

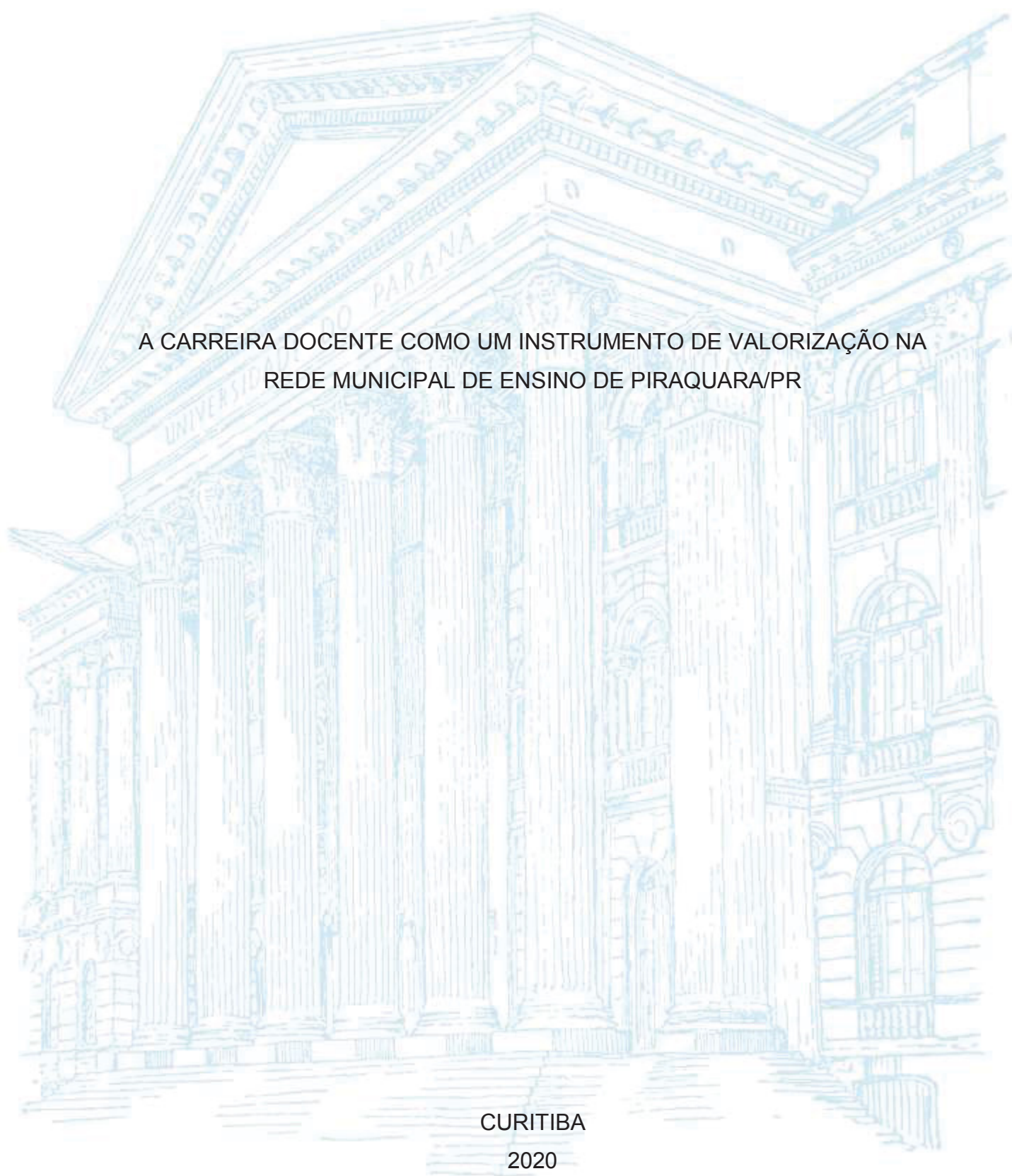
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

DANIELE PEREIRA MEIRA CORDEIRO

A CARREIRA DOCENTE COMO UM INSTRUMENTO DE VALORIZAÇÃO NA
REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PIRAQUARA/PR

CURITIBA

2020



DANIELE PEREIRA MEIRA CORDEIRO

A CARREIRA DOCENTE COMO UM INSTRUMENTO DE VALORIZAÇÃO NA
REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PIRAQUARA/PR

Dissertação apresentada como requisito parcial à
obtenção do grau de Mestre em Educação, do
Curso de Pós-Graduação em Educação, do Setor
de Educação, da Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a. Andréa Barbosa Gouveia

CURITIBA
2020

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de
Bibliotecas/UFPR-Biblioteca do Campus Rebouças
Maria Teresa Alves Gonzati, CRB 9/1584

Cordeiro, Daniele Pereira Meira.

A carreira docente como um instrumento de valorização na rede
municipal de ensino de Piraquara/PR / Daniele Pereira Meira Cordeiro.
– Curitiba, 2020.
146 f.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná. Setor de
Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação.
Orientadora: Profª Drª Andréa Barbosa Gouveia

1. Professores – Escolas públicas. 2. Professores – Formação. 3.
Professores – Condições de trabalho. 4. Professores – Salários, etc. 5.
Escolas municipais – Piraquara (PR). I. Título. II. Universidade Federal
do Paraná.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR DE EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EDUCAÇÃO -
40001016001P0

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em EDUCAÇÃO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **DANIELE PEREIRA MEIRA CORDEIRO** intitulada: **A CARREIRA DOCENTE COMO UM INSTRUMENTO DE VALORIZAÇÃO NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PIRAQUARA/PR**, sob orientação da Profa. Dra. **ANDRÉA BARBOSA GOUVEIA**, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua **APROVAÇÃO** no rito de defesa.

A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 10 de Dezembro de 2020.

Assinatura Eletrônica

15/01/2021 11:29:21.0

ANDRÉA BARBOSA GOUVEIA
Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

15/01/2021 11:59:51.0

MARCUS QUINTANILHA DA SILVA
Avaliador Externo (null)

Assinatura Eletrônica

21/01/2021 11:32:11.0

ELISANGELA ALVES DA SILVA SCAFF
Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

21/01/2021 16:09:32.0

GISELE MASSON
Avaliador Externo (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA)

Rockefeller nº 57 ? Rebouças - CURITIBA - Paraná - Brasil

CEP 80230-130 - Tel: (41) 3535-6255 - E-mail: ppge.ufpr@gmail.com

Documento assinado eletronicamente de acordo com o disposto na legislação federal Decreto 8539 de 08 de outubro de 2015.

Gerado e autenticado pelo SIGA-UFPR, com a seguinte identificação única: 68626

Para autenticar este documento/assinatura, acesse <https://www.pppg.ufpr.br/siga/visitante/autenticacaoassinaturas.jsp>
e insira o código 68626

Às trabalhadoras e aos trabalhadores da educação do município de Piraquara. Em especial, às minhas amigas e companheiras da Escola Municipal Antonio Scarante.

Aos meus pais, Tânia e Daniel, por todo o cuidado dispensado a mim, até os dias de hoje.

À minha filha, Carolina, que me acompanha nessa caminhada desde quando ainda estava em minha barriga!

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente à minha querida orientadora, professora Andréa Barbosa Gouveia, obrigada por acreditar e confiar em mim! Obrigada por respeitar as minhas pausas maternas e me apoiar, e, dessa forma, ser um dos maiores exemplos que eu já tive de empatia. A sua forma de tratamento me fez ser uma pessoa melhor para mim mesma, e para as outras pessoas. Obrigada pelo exemplo!

Meu muito obrigada às professoras Elisângela Scaff e Gisele Masson, por aceitarem compor a banca de qualificação e de defesa, contribuindo de maneira muito criteriosa e igualmente respeitosa.

Um agradecimento especial aos professores do Nupe/UFPR, pelas provocações, inquietações e inspirações, desde a época da graduação.

Agradeço à Secretária Municipal de Educação de Piraquara, Carla Juliane dos Santos Vilar, por autorizar a minha licença de estudo, por me auxiliar com a disponibilização dos dados, por me conceder entrevista e, sobretudo, por confiar no meu trabalho de professora e de pesquisadora.

Agradeço a Ana Lúcia, Silvia e Josiane, pela disponibilidade, prestatividade e carinho com que me concederam as entrevistas.

Um agradecimento saudosos para a minha amiga Rosemari, por sua alegre e perspicaz companhia diária, lá no início do mestrado, da gestação e da nova função. Obrigada por você fazer parte das lembranças de um período tão bom.

Agradeço imensamente à minha amiga Débora, sem sua amizade nos momentos de desespero eu não teria conseguido. Obrigada por ser meu apoio!

À minha irmã Dara. Agradeço por você existir e ser minha irmã querida. Obrigada por toda a ajuda nos cuidados com a Carolina.

Ao meu companheiro de profissão e de vida: Vitor, obrigada por ser um pai tão bom para Carolina e por cuidar de nós, todos os dias.

Um agradecimento especial ao meu pai, Daniel, por ser tão alegre e cuidadoso comigo. Obrigada pelas piadas que salvam o desespero.

Agradeço imensamente à minha mãe Tania, que me ajudou nos cuidados com a Carolina. Sem você eu não teria conseguido! Essa conquista é nossa!

À minha amada filha, Carolina, obrigada por me ensinar todos os dias sobre amor e resistência!

A Deus, pela força!

“Sendo professor, nunca te falte consciência de classe nem compromisso social.” (Paulo Freire)

RESUMO

O tema dessa dissertação é a política de valorização docente e, o objeto de estudo, a carreira do magistério público do município de Piraquara, por meio de três eixos de análise: formação, condições de trabalho e remuneração. A definição do objeto de estudo e dos eixos, se fundamentou no conceito de valorização proposto por GROCHOSKA (2015) e se desdobrou na análise dos componentes da valorização: formação (SHEIBE, 2010; SANTOS, 2015; SOUZA, 2017), condições de trabalho (OLIVEIRA; ASSUNÇÃO, 2010; MIGLIAVACCA, 2010; TARDIF; LESSARD, 2017; PEREIRA JUNIOR, 2017; SOUSA, 2018;) e remuneração (SUBIRÁ, 2012; GODOY, 2014; ALVES, 2017; ARAÚJO, 2017; NASCIMENTO, 2019). A política de valorização docente é um campo acadêmico em disputa e em construção nas políticas educacionais e envolve a análise da conjuntura econômica, política e social. Portanto, o contexto em que a carreira é estruturada e efetivada, pode, ou não, possibilitar condições para a valorização. Nesse sentido, surgiu o problema de pesquisa: de que maneira a carreira do magistério público do município de Piraquara representa uma política de valorização, em um contexto local marcado por diferentes limitações econômicas? Na tentativa de responder a essa problemática, o objetivo geral dessa dissertação foi analisar a estrutura da carreira docente em um município com baixo desenvolvimento econômico, num contexto nacional de ajuste fiscal que, por sua vez, pode interferir nas políticas de financiamento da educação municipal. Piraquara, está entre os menores PIB *per capita* do Estado do Paraná, e na educação, tem alta dependência dos recursos do Fundeb. A opção metodológica foi realizar um estudo de caso (STAKE, 2000; DUARTE, 2008) do município, por meio da análise documental dos Relatórios Resumidos de execução orçamentária do município, das folhas de pagamento do magistério público, da Lei Municipal nº 1192/2012, que estabelece o Plano de Cargos, Emprego, Carreira, Vencimento e Salários do Magistério Público Municipal do Município de Piraquara e das Tabelas de Vencimentos do Quadro do Magistério, bem como, a análise de entrevistas com roteiro semiestruturado, realizadas com quatro professoras de carreira do município e que, no momento, ocupam cargos específicos de representatividade. A coleta de dados se deu por meio do Portal da Transparência do Município e no portal do SIOPE/FNDE, bem como a solicitação das folhas de pagamento para a Secretaria Municipal de Educação, no período entre 2015 e 2018. Entre os resultados da pesquisa destacam-se elementos de singularidade e universalidade do caso estudado. De universalidade, demonstrou-se que uma carreira valorizada requer articulação, clareza e objetividade dos elementos que a estruturam, e que estes, sejam materializados na tabela salarial por meio de progressões que demonstrem o desenvolvimento da carreira. Uma singularidade do caso analisado foi como a gestão democrática da carreira possibilita condições para a valorização.

Palavras-chave: Política de valorização docente; Carreira do magistério; Formação; Condições de trabalho; Remuneração.

ABSTRACT

The theme of this dissertation is the teacher valorization policy, and the object of study is the career of the public teaching staff in the municipality of Piraquara, through three axes of analysis: training, working conditions and remuneration. The definition of the study object and the axes was based on the concept of valuation proposed by GROCHOSKA (2015) and unfolded in the analysis of the valuation components: training (SHEIBE, 2010; SANTOS, 2015; SOUZA, 2017), work conditions (OLIVEIRA; ASSUNÇÃO, 2010; MIGLIAVACCA, 2010; TARDIF; LESSARD, 2017; PEREIRA JUNIOR, 2017; SOUSA, 2018;) and remuneration (SUBIRÁ, 2012; GODOY, 2014; ALVES, 2017; ARAÚJO, 2017; NASCIMENTO, 2019). The teacher valorization policy is an academic field in dispute and under construction in educational policies and involves the analysis of the economic, political and social context. Therefore, the context in which the career is structured and carried out, may or may not allow conditions for valorization. In this sense, the research problem emerged: how does the career of the public teaching in the municipality of Piraquara represent a policy of valorization, in a local context marked by different economic limitations? In an attempt to answer this problem, the general objective of this dissertation was to analyze the structure of the teaching career in a municipality with low economic development, in a national context of fiscal adjustment that, in turn, can interfere in the financing policies of municipal education. Piraquara, is among the lowest GDP per capita in the State of Paraná, and in education, it is highly dependent on Fundeb resources. The methodological option was to carry out a case study (STAKE, 2000; DUARTE, 2008) of the municipality, through the documentary analysis of the Municipality's Summarized Reports on budget execution, of the municipal public teaching payroll, of Municipal Law No. 1192/2012, which establishes the Positions, Employment, Career, Wages and Salaries Plan for the Municipal Public Teaching Service of the Municipality of Piraquara and the Wages Tables of the Teaching Service Board, as well as the analysis of interviews with a semi-structured script, conducted with four teachers of the municipality and who currently occupy specific representative positions. Data collection took place through the Municipality's Transparency Portal and the SIOPE / FNDE portal, as well as the request for payrolls from the Municipal Education Department, between 2015 and 2018. Among the results of the research, elements of singularity and universality of the case study stand out. Of universality, it was demonstrated that a valued career requires articulation, clarity and objectivity of the elements that structure it, and that these, be materialized in the salary table through progressions that demonstrate the development of the career. A singularity of the analyzed case was how democratic career management allows conditions for valorization.

Keywords: Teacher valorization policy; Teaching career; Formation; Work conditions; Remuneration.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|-----|
| FIGURA 1 - ELEMENTOS DE VALORIZAÇÃO PRESENTES NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988..... | 33 |
| FIGURA 2 - ELEMENTOS DA VALORIZAÇÃO DOCENTE PRESENTES NO ARTIGO 67 DA LDB 9394/96..... | 35 |
| FIGURA 3 - A VALORIZAÇÃO DOCENTE POR MEIO DOS EIXOS QUE CONSTITUEM A CARREIRA..... | 66 |
| FIGURA 4 - SÍNTESE DA ARTICULAÇÃO ENTRE OS ELEMENTOS PREVISTOS NA CARREIRA DOCENTE DE PIRAQUARA E QUE POSSIBILITAM CONDIÇÕES PARA A VALORIZAÇÃO | 118 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|-----|
| GRÁFICO 1 - EVOLUÇÃO DO IDH-M NO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA | 90 |
| GRÁFICO 2 - EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE MATRÍCULAS EM PIRAQUARA, DE 2015 A 2018..... | 94 |
| GRÁFICO 3 - NÚMERO DE PROFESSORES POR ETAPA DE ENSINO, 2015 – 2018..... | 97 |
| GRÁFICO 4 - DESPESAS MUNICIPAIS POR FUNÇÃO, PIRAQUARA, 2015-2018* | 100 |
| GRÁFICO 5 - COMPARAÇÕES ENTRE OS VALORES ENVIADOS E RECEBIDOS DO FUNDEB NO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA*, 2015-2018 | 101 |
| GRÁFICO 6 - RELAÇÃO ENTRE O NÚMERO, DE MATRÍCULAS, DE VÍNCULOS DE PROFESSORES, DOS GASTOS EM MDE* E DA MÉDIA DA REMUNERAÇÃO*, PIRAQUARA, 2015-2018..... | 103 |
| GRÁFICO 7 - COMPARAÇÃO ENTRE AS MÉDIAS DA REMUNERAÇÃO E O VENCIMENTO INICIAL DA TABELA SALARIAL*, PIRAQUARA, 2015- 2017..... | 122 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|-----|
| QUADRO 1 - VINCULAÇÃO DE RECURSOS PARA A EDUCAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES FEDERAIS, 1934-1988 | 29 |
| QUADRO 2 - PEC'S DO NOVO FUNDEB QUE TRAMITARAM NO CONGRESSO NACIONAL..... | 43 |
| QUADRO 3 - ELEMENTOS QUE COMPÕEM A RESOLUÇÃO CNE/CEB Nº 2/2009, ORGANIZADOS POR EIXOS DE ANÁLISE | 51 |
| QUADRO 4 - METAS DO PNE 2014-2024, VOLTADAS PARA A VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO..... | 53 |
| QUADRO 5 - COMPONENTES E FATORES ASSOCIADOS ÀS CONDIÇÕES DE TRABALHO, ELENCADOS POR PEREIRA JUNIOR (2017) POR MEIO DA ANÁLISE DA PRODUÇÃO ACADÊMICA SOBRE A TEMÁTICA..... | 75 |
| QUADRO 6 - DEPOIMENTOS DAS ENTREVISTAS QUE RELACIONACIONAM CONDIÇÕES DE TRABALHO E QUALIDADE DE VIDA DO PROFESSOR | 83 |
| QUADRO 7 – DEPOIMENTOS DAS ENTREVISTADAS QUE REMETEM À GESTÃO DEMOCRÁTICA..... | 85 |
| QUADRO 8 - ORIENTAÇÃO DE NÚMERO DE ALUNOS POR TURMA ESTABELECIDO NA NORMATIVA MUNIICPAL Nº 2/2011, PIRAQUARA..... | 96 |
| QUADRO 9 - SÍNTESES DOS ELEMENTOS DA FORMAÇÃO PERCEBIDOS COMO INSTRUMENTOS DE VALORIZAÇÃO NO PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DE PIRAQUARA..... | 110 |
| QUADRO 10 - SÍNTESES DOS ELEMENTOS DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO PERCEBIDOS COMO INSTRUMENTOS DE VALORIZAÇÃO NO PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DE PIRAQUARA..... | 113 |
| QUADRO 11 - SÍNTESE DOS ELEMENTOS DA REMUNERAÇÃO PERCEBIDOS COMO INSTRUMENTOS DE VALORIZAÇÃO NO PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DE PIRAQUARA..... | 117 |

| | |
|---|-----|
| QUADRO 12 - ENQUADRAMENTO REFERENTE AO ANO DE 2020, DOS PROFESSORES QUE INGRESSARAM NA CARREIRA DO MAGISTÉRIO DE PIRAQUARA NO ANO DE 2010. | 120 |
| QUADRO 13 - POSSIBILIDADES DE AVANÇO NO PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DE PIRAQUARA | 123 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|-----|
| TABELA 1 - PORCENTAGENS MÍNIMAS DE APLICAÇÃO DO FUNDEB EM REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO NAS CAPITAIS BRASILEIRAS, 2019..... | 41 |
| TABELA 2 - REAJUSTE DO PSPN NO PERÍODO DE 2008 A 2020 | 45 |
| TABELA 3 - INDICADORES DA META 18 DO PNE, PRESENTES NO RELATÓRIO DO 2º CICLO DE MONITORAMENTO DAS METAS | 55 |
| TABELA 4 - INDICADORES SOCIAIS E ECONÔMICOS DOS MUNICÍPIOS DO PARMC..... | 89 |
| TABELA 5 - EVOLUÇÃO DOS INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA | 91 |
| TABELA 6 - TAXA DE RENDIMENTO ESCOLAR EM PIRAQUARA, 2015 – 2018.. | 94 |
| TABELA 7 - NÚMERO DE TURMAS POR ETAPA DE ENSINO EM PIRAQUARA, 2015-2018..... | 95 |
| TABELA 8 - MÉDIA DE ALUNOS POR TURMA EM PIRAQUARA, 2015 – 2018..... | 95 |
| TABELA 9 - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA, 2015- 2019* | 98 |
| TABELA 10 - % DE VARIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA, 2015-2019 | 99 |
| TABELA 11 - GASTOS EM MDE, PIRAQUARA, 2015-2018..... | 102 |
| TABELA 12 - SÍNTESE DA RECEITA DO FUNDEB, 2015-2018* | 104 |
| TABELA 13 - PERFIL DA FORMAÇÃO DOS PROFESSORES DE PIRAQUARA, 2019..... | 107 |
| TABELA 14 - MÉDIAS DA REMUNERAÇÃO* DOS PROFESSORES DE ACORDO COM NÍVEL DE FORMAÇÃO, 20 HORAS SEMANAIS, PIRAQUARA, 2015, 2016, 2017, 2018 | 121 |

SUMÁRIO

| | | |
|----------|--|------------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 17 |
| 2 | A POLÍTICA DE VALORIZAÇÃO E O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NA LEGISLAÇÃO NACIONAL: A DISPUTA PELO FUNDO PÚBLICO..... | 27 |
| 2.1 | A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A LDB 9394/96: ASPECTOS DO FINANCIAMENTO E DA VALORIZAÇÃO | 28 |
| 2.2 | A POLÍTICA DE FUNDOS: FUNDEF E FUNDEB..... | 36 |
| 2.3 | PISO SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL (PSPN): UM INSTRUMENTO CONCRETO DE VALORIZAÇÃO | 44 |
| 2.4 | RESOLUÇÃO CNE/CEB Nº 2/2009: DIRETRIZES DE CARREIRA..... | 49 |
| 2.5 | PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2014-2024 | 53 |
| 2.6 | A EC 95/2016: O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO EM UM CONTEXTO DE AJUSTE FISCAL..... | 57 |
| 3 | POLÍTICA DE VALORIZAÇÃO DOCENTE: A CARREIRA EM DEBATE .. | 61 |
| 3.1 | EIXOS DA ESTRUTURA DA CARREIRA..... | 61 |
| 3.1.1 | Formação | 68 |
| 3.1.2 | Condições de Trabalho..... | 72 |
| 3.1.3 | Remuneração..... | 76 |
| 3.2 | DELINEAMENTO DOS EIXOS DA CARREIRA E A PERCEPÇÃO DE VALORIZAÇÃO EM RELAÇÃO À CARREIRA DE PIRAQUARA | 80 |
| 4 | ESTUDO DE CASO: O MUNICÍPIO DE PIRAQUARA/PR..... | 87 |
| 4.1 | O PERFIL DO MUNICÍPIO | 88 |
| 4.1.1 | Contexto socioeconômico, ambiental e político | 88 |
| 4.1.2 | Contexto Educacional..... | 93 |
| 4.2 | DADOS ORÇAMENTÁRIOS DO MUNICÍPIO | 97 |
| 4.2.1 | A receita municipal | 97 |
| 4.2.2 | Gastos com MDE | 101 |
| 4.3 | O PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA..... | 105 |
| 4.3.1 | Eixos de análise: Formação, Remuneração e Condições de Trabalho | 105 |
| 4.4 | POSSIBILIDADES E LIMITES DA VALORIZAÇÃO DOCENTE NA CARREIRA DE PIRAQUARA..... | 118 |
| 5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS | 125 |

| | |
|--------------------------|------------|
| REFERÊNCIAS | 129 |
| APÊNDICES | 139 |

1 INTRODUÇÃO

A política de valorização docente pode ser entendida como um desdobramento da própria Política Educacional (GROCHOSKA, 2015), uma vez que se caracteriza por um espaço de disputas, conflitos e lutas, além de envolver a ação (ou não) do Estado. Para pesquisar a política educacional e seus desdobramentos é importante considerá-la enquanto um campo acadêmico em construção (STREMEL, 2016), uma vez que é contextual e histórico e envolve a análise da conjuntura atual. A política de valorização docente é produto de condições históricas, políticas e sociais, e encontra-se em um movimento marcado por avanços e retrocessos na constituição da profissionalização e da identidade docente. Dessa forma, as demandas em torno da valorização docente são distintas, a depender do momento em que se constituíram na agenda política.

O contexto econômico, social e político de um determinado período interferem diretamente no delineamento das políticas educacionais. No Brasil, o atual contexto econômico caracteriza-se pelo Novo Regime Fiscal, instituído pela Emenda Constitucional 95¹, que limita os gastos primários do orçamento do Executivo Federal – incluindo o Ministério da Educação – de forma a não realizar reajustes nas despesas maiores que a inflação do ano anterior, por vinte exercícios financeiros, a contar de 2017 (BRASIL, 2016). Sob essa conjuntura, podem-se esperar consequências nos estados e municípios, que certamente incidirão sobre a política de valorização docente, podendo resultar em retrocessos nas conquistas já obtidas, como a efetivação de um piso salarial nacional e a regulamentação da carreira docente, uma vez que são aspectos inerentes ao financiamento da educação, além dos possíveis efeitos de indução que uma política de austeridade em nível Federal pode impactar nos contextos locais (GOUVEIA; FERNANDES, 2019).

Valorização docente, além de um campo em disputa da política educacional, é também um princípio constitucional que se efetiva por meio da carreira. Assim, essa pesquisa parte da compreensão de que o plano de carreira, como um mecanismo legal assegurado na Constituição Federal de 1988 (CF 88) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 (LDB 9394/96), constitui-se em um

¹ No dia 15 de dezembro de 2016, foi promulgada, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, a Emenda Constitucional nº 95/2016, conhecida como a PEC do Teto de Gastos.

instrumento concreto que materializa as condições para a valorização docente por meio da estrutura da carreira. Contudo, os elementos e o contexto em que a carreira é estruturada, podem ou não promover uma política de valorização, uma vez que a estrutura e a manutenção da carreira docente são influenciadas pelo contexto político e econômico, tanto nacional quanto local.

Neste cenário, estudar a política de valorização docente torna-se inerente à discussão sobre estrutura da carreira e, conseqüentemente, adentra as disputas no campo do financiamento da educação, da remuneração, das condições de trabalho, da formação, dentre outras, que são analisadas sob diferentes perspectivas. Nesta dissertação, a discussão se desenvolverá utilizando o conceito de valorização docente proposto por Grochoska (2015, p.28):

[...] trata-se de um princípio constitucional que se efetiva por meio de um mecanismo legal chamado carreira, que se desenvolve por meio de três elementos, sendo: a) formação, b) condições de trabalho e c) remuneração, tendo como objetivos a qualidade da educação e a qualidade de vida do trabalhador.

Essa conceituação manifesta a inter-relação entre valorização, condições de trabalho, carreira e remuneração docente, e amplia, ao declarar que valorizar o professor é, também, garantir uma boa qualidade de vida para esse trabalhador. É um conceito em disputa e em construção (GROCHOSKA, 2015) que reflete os meandros da política educacional em torno da política de valorização.

Assim, o tema de investigação dessa pesquisa é a política de valorização docente e seu objeto de estudo é a carreira do magistério público do município de Piraquara/PR, a partir de três eixos de análise: formação, condições de trabalho e remuneração.

A fim de dialogar com as produções recentes da área da política de valorização docente e conhecer o campo em que o objeto de estudo está inserido, especificamente com pesquisas que têm abordado a carreira docente e sua relação com os três eixos de análise, a revisão de literatura foi pensada em duas etapas.

Num primeiro momento, com a intenção de aproximar o contexto nacional e local, uma vez que a pretensão é realizar um estudo de caso de um município do Estado do Paraná e com o objetivo de verificar o que já se tem de produções sobre a temática da valorização docente no programa e na linha de pesquisa em que essa dissertação está incluída, realizou-se um levantamento de dissertações e teses

produzidas na linha de pesquisa em Políticas Educacionais do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná (PPGE-UFPR), no período de 2012 a 2019² (APÊNDICE 1). Com esse levantamento, constatou-se que a presente dissertação comporá um bloco de pesquisas locais que abordam a temática da política de valorização e contribuirá com as discussões, ao organizar em um único trabalho, a análise dos três eixos que possibilitam condições de valorização dentro da estrutura da carreira.

Nesse conjunto de pesquisas, três realizaram suas análises em municípios do Paraná. A dissertação de Subirá (2012) apresenta a estrutura da carreira dos municípios do Primeiro Anel da Região Metropolitana de Curitiba (PARMC), incluindo Curitiba, e aprofunda a sua análise nas tabelas salariais referentes à remuneração inicial. Já a dissertação de Camargo (2015) toma como objeto de estudo o vencimento inicial e final dos professores nos municípios de Cascavel, Maringá e Ponta Grossa, todos do estado do Paraná, entre os anos de 2006 e 2013, porém, não teve como objetivo analisar a estrutura da carreira. Apenas a tese de Grochoska (2015) analisa as questões da remuneração e das condições de trabalho como elementos estruturantes da carreira docente municipal de São José dos Pinhais, e sua principal reflexão é sobre como esses elementos interferem na qualidade de vida do trabalhador. Tais pesquisas analisaram municípios com condições econômicas favoráveis, no entanto, revelaram que este fator não é o único determinante para efetivar a valorização docente, principalmente no que se refere à remuneração.

Com a intenção de localizar o objeto de estudo em um contexto mais amplo que envolvesse pesquisas nacionais, a segunda etapa da revisão se deu a partir de um levantamento no Banco de Teses e Dissertações da CAPES. O ponto de partida foram as pesquisas de Grochoska (2015) e Sobzinski (2015), que realizaram revisões de literatura sobre a temática da valorização e concluíram diferentes e importantes aspectos em torno da política de valorização. Em comum, ambas as revisões realizadas pelas autoras argumentam que as pesquisas apresentam uma inter-relação em torno das questões de valorização por meio da remuneração, das condições de trabalho e da formação.

² As teses e dissertações depositadas e disponíveis na página eletrônica do PPGE, são a partir do ano de 2012.

Sobzinski (2015), em sua dissertação, analisou teses, dissertações e artigos produzidos entre os anos de 2000 e 2014, sobre como tem sido discutido o tema da valorização dos profissionais da educação, sobretudo, nas pesquisas que tratam de planos de carreira e da questão do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN). Por meio dessa revisão, as principais conclusões da autora foram de que a maioria das pesquisas retomam aspectos das principais legislações nacionais - CF/88, LDB 9394/96, Fundef e Fundeb e, entre elas, a política de fundos sempre tem um espaço maior nas abordagens; há algumas pesquisas que se debruçam em análises de planos de carreira de determinados municípios; em muitas produções reforça-se a importância da atuação dos sindicatos nas pautas que envolvem a política de valorização.

Grochoska (2015) propôs analisar de que forma as teses e dissertações disponíveis no Banco de Teses e Dissertações da CAPES, no período de 2008 a 2012, trataram da concepção de valorização e, entre suas conclusões estão: as pesquisas abordam elementos que possibilitam condições para a valorização - formação, carreira, remuneração, piso salarial, condições de trabalho, todavia, há uma ausência de definição sobre o que é valorização; os trabalhos, na sua maioria, tratam a valorização como um indicativo para a melhoria da qualidade da educação; muitas pesquisas argumentam que há precarização e desvalorização do trabalho docente; a valorização docente como um tema condicionado estritamente às questões do financiamento (remuneração, vencimento, política de fundos, PSPN).

Partindo dos achados das revisões de literatura de Sobzinski (2015) e Grochoska (2015) e, com a intenção de acompanhar para onde caminharam as pesquisas com essa temática, o levantamento foi realizado num período após essas pesquisas, ou seja, entre 2015 e 2019. A princípio, os descritores utilizados foram de acordo com o tema e o objeto de estudo: Valorização e Carreira. Todavia, o mapeamento apresentou pesquisas insuficientes em relação aos eixos de análise e, portanto, realizou-se uma nova busca utilizando os descritores: Condições de Trabalho e Formação Docente. Ao todo, foram lidos os títulos de mil e cinco teses. Dentre elas, chegou-se a vinte e sete pesquisas selecionadas por meio do título e de palavras-chave para a leitura dos resumos. Dessa seleção, resultou o total de treze trabalhos que serão utilizados para complementar o arcabouço teórico dessa dissertação (APÊNDICE 2).

As teses de Souza (2015) e de Britto (2019) fazem parte de outras áreas, Sociologia e Economia, respectivamente, mas, foram selecionadas por apresentarem análises relevantes sobre os professores enquanto trabalhadores que compõem o funcionalismo público (SOUZA, 2015) e sobre as possibilidades de incentivos da carreira docente (BRITO, 2019), uma vez que contribuem com as reflexões sobre a valorização docente.

Embora as pesquisas selecionadas contemplem todas as regiões do Brasil, percebe-se que há maior incidência de trabalhos realizados nas Regiões Norte e Nordeste, e que, a maioria se debruça em análises de redes estaduais, mas não necessariamente por meio da análise de planos de carreira.

De forma geral, a maior parte das pesquisas propõe o debate sobre a política de valorização por meio da análise da remuneração, ou da remuneração condicionada à estrutura da carreira. Os principais elementos utilizados nessas pesquisas são reflexões acerca da política de fundos e do PSPN. Percebe-se menor incidência de pesquisas que problematizam a política de valorização docente por meio da formação e das condições de trabalho.

Dentre os muitos elementos que essas duas etapas da revisão de literatura apresentaram, o que mais chama a atenção foi a não identificação em um único trabalho da análise da estrutura da carreira por meio da articulação entre condições de trabalho, remuneração e formação.

Ainda, as condições de trabalho pouco aparecem como um elemento constituinte da estrutura da carreira docente que implica em valorização, na maioria das pesquisas, a reflexão ocorre em torno de elementos que propiciam condições de trabalho, mas não necessariamente submetidos à estrutura da carreira, por meio dos planos de cargos, carreiras e remuneração.

Sobre o percurso em relação à escolha do campo empírico, três motivações justificam a decisão em escolher o município de Piraquara para realizar o estudo de caso, cabe apresentá-las:

- a) *Acadêmica*: para além dos achados da revisão de literatura, o relatório de pós-doutorado de Grochoska (2017) apresenta dados de um estudo realizado nos municípios de São José dos Pinhais e Piraquara, em relação ao sentimento de valorização e a percepção sobre a qualidade de vida dos professores frente à estrutura de suas carreiras. Uma das conclusões da pesquisa é que os professores de Piraquara estão mais

satisfeitos com a sua carreira, mesmo com um baixo vencimento inicial, em relação aos professores do município de São José dos Pinhais, em que o vencimento inicial é praticamente o dobro. Uma das conclusões da autora é que o esforço da política local em assegurar o pagamento do PSPN e de manter um plano de carreira estruturado é mais relevante para o sentimento de valorização dos professores, do que tão somente o valor do vencimento inicial (GROCHOSKA, 2017), o que não diminui a importância de um vencimento inicial atrativo, que possibilite o desenvolvimento da carreira.

- b) *Econômica*: Piraquara é um município conhecido na região metropolitana de Curitiba por apresentar uma vasta área de proteção ambiental, portanto, a legislação é rigorosa em relação à instalação de indústrias na região, o que impacta no seu crescimento econômico e, conseqüentemente, na arrecadação de impostos. Em 2016, seu PIB per capita era de R\$ 10.678,89, o menor do Estado do Paraná (IBGE, 2019). Além disso, por muito tempo, a cidade carregava o rótulo de cidade dormitório, pois era grande o número de habitantes que trabalhavam em Curitiba e na região metropolitana. Diferentes indicadores mostram que o município apresenta dificuldades de se desenvolver economicamente, o que interfere nas políticas públicas municipais, incluindo a educação. Inquieta o fato de ser um município que, mesmo apresentando grandes limitações financeiras, historicamente vem construindo uma política cada vez mais sólida de valorização dos seus docentes. Ademais, torna-se relevante para o campo da pesquisa em política educacional, realizar um estudo de caso em um município com baixo desenvolvimento econômico e que, embora o cenário nacional seja de austeridade, tem se destacado por demonstrar um esforço da política local em assegurar o pagamento do piso salarial e manter a estrutura da carreira de forma que os professores sintam-se valorizados, mesmo sem apresentar o maior vencimento inicial³ em relação aos municípios vizinhos.
- c) *Pessoal*: Trata-se do local onde estou constituindo minha carreira de professora desde o ano de 2010. Por minha escolha, não tenho

³ No ano de 2017, o vencimento inicial, para Nível Médio na Modalidade Normal, para a carga horária de 20 horas semanais, correspondia a R\$1149,55.

experiência profissional em outra carreira, nem em outro contexto econômico, mas sempre me inquietaram falas que desmereciam a carreira do professor, ainda mais no município de Piraquara, devido às questões de remuneração. Hoje, com o avançar da minha carreira, digo que sou uma professora que sente-se valorizada, por diversos aspectos, entre eles: sou lotada na escola que escolhi, por meio de um processo legítimo de escolha de vagas; a SMED oferta formação continuada com regularidade; progredi na carreira de acordo com minha formação acadêmica assim que concluí a graduação e a especialização; estou em licença remunerada para estudo, assegurada no plano de carreira; sinto-me ouvida e representada nos processos de decisão que envolvem toda a rede de ensino; entre outros. Assim, como trabalhadora inserida no contexto e, por meio da relação estabelecida com os pares, tenho a percepção de que minha caminhada enquanto professora nesse município é marcada por um processo de gestão democrática da carreira, assim o percebo. Mas reconheço, também, que todo esse processo não foi dado, é resultado de uma força local da categoria, impulsionado pela política de valorização docente nacional.

A partir dessas questões surge o questionamento que permeia a pesquisa: De que maneira a carreira do magistério público do município de Piraquara/PR representa uma política de valorização, em um contexto local marcado por diferentes limitações econômicas?

Na tentativa de buscar possíveis respostas a essa pergunta, o objetivo geral da pesquisa é analisar a estrutura da carreira docente em um município com baixo desenvolvimento econômico, num contexto nacional de ajuste fiscal que, por sua vez, interfere nas políticas de financiamento da educação municipal.

Para dar conta deste objetivo geral, elencaram-se os seguintes objetivos específicos:

1. Analisar o plano de carreira do magistério público do município de Piraquara e mapear quais são os instrumentos de valorização presentes, analisando sua relação com as legislações nacionais.
2. Identificar as disputas em torno da manutenção da estrutura da carreira docente no contexto político e econômico no município de Piraquara, especialmente no atual cenário nacional de ajuste fiscal.

3. Analisar o vencimento inicial e o desenvolvimento da remuneração dos professores do município de Piraquara, a partir da tabela de vencimentos e problematizar sua efetividade para a valorização docente;
4. Elencar e analisar quais as condições de trabalho presentes na estrutura da carreira docente do município de Piraquara, e como tais condições podem estar contribuindo para uma política de valorização local.
5. Analisar qual é o espaço que a formação - inicial e continuada - ocupa no plano de carreira de Piraquara, bem como, se isso implica em valorização.

O percurso metodológico foi delineado por meio de um estudo de caso do município de Piraquara/PR, os instrumentos de coleta de dados consistem em análise documental e realização de entrevistas com roteiro semiestruturado, logo, a abordagem torna-se qualitativa.

Um estudo de caso ajuda a compreender um problema (DUARTE, 2008), para tanto, a pesquisa deve indicar uma visão ampla e abrangente do caso analisado, por meio da coleta de dados em diferentes fontes. A principal contribuição de um estudo de caso é o que se aprende com ele, relacionando semelhanças e diferenças com outros casos (STAKE, 2000). Dessa forma, o caso de Piraquara apresenta elementos que contribuem para responder o problema de pesquisa anunciado, ademais, apresenta aspectos de singularidade e universalidade que podem contribuir para melhor compreender como se tem disputado a política de valorização docente em diferentes contextos.

Definido o estudo de caso, a análise documental privilegiou os documentos legais, como a Lei Municipal nº 1192/2012, que estabelece o Plano de Cargos, Emprego, Carreira, Vencimento e Salários do Magistério Público Municipal do Município de Piraquara, bem como a análise das Tabelas de Vencimentos do Quadro do Magistério⁴. Além disso, realizou-se a análise documental das finanças do município para melhor compreender a política de valorização docente local e sua relação com o contexto nacional do financiamento da educação. Cellard (2008) define a pesquisa documental como um procedimento que pode ser classificado como um método de coleta de dados que elimina a dimensão da influência, sendo o pesquisador, o responsável por trabalhar com diferentes tipos de documentos

⁴ Compõem o Anexo II da Lei municipal Nº 1192/2012.

(fontes), e realizar uma análise aprofundada do material pesquisado, a fim de avaliar a sua credibilidade e sua representatividade.

Para complementar a análise documental, realizou-se uma fase de entrevistas com a utilização de roteiros semiestruturados. Barbot (2015) explica que a utilização de entrevistas em uma pesquisa reflete um modo de investigação diferente de realizar um interrogatório, uma vez que o entrevistador é o autor da pesquisa, não apenas um executor de procedimentos padronizados. As entrevistadas foram professoras de carreira da rede municipal de Piraquara, que no momento ocupam cargos específicos de representatividade, a saber: Representante do Sindicato, denominado Associação dos Professores Municipais de Piraquara (APMP); representante da Secretaria Municipal de Educação (SMED) pela Comissão Permanente de Acompanhamento do Plano de Carreira; Representante do Conselho Municipal de Educação (CME) e a atual Secretária Municipal de Educação, a fim de compreender como foram os processos de disputa que envolveram a efetivação do atual plano de carreira docente do município, bem como o seu impacto no orçamento municipal, além da percepção das entrevistadas sobre como se tem disputado a política de valorização docente local por meio do plano de carreira e seus elementos.

O estudo empírico compreendeu o período de 2015 a 2018, o que facilita visualizar os dois anos finais do primeiro mandato da gestão municipal e os dois primeiros anos do segundo mandato e, mais importante, possibilita perceber e analisar os possíveis impactos gerados a partir da EC 95/2016 em um município que, historicamente, apresenta dificuldades orçamentárias e que, mesmo assim, tem conseguido manter a estrutura da carreira e cumprido com a lei do piso salarial por meio de atualizações anuais do vencimento inicial.

A análise dos dados consistiu em uma abordagem qualitativa, que se caracteriza por analisar um menor número de casos, sobre uma grande quantidade de variáveis em que o problema é investigado cuidadosamente (STAKE, 1983).

A fundamentação teórica, com os dados coletados na pesquisa documental e a análise das entrevistas, delinearam a trajetória dessa pesquisa, na tentativa de ampliar o debate sobre como se tem disputado a política de valorização docente, em um contexto nacional de austeridade, em um município que apresenta limitações financeiras.

A dissertação organiza-se da seguinte forma: além dessa introdução, o capítulo 2 discute a política de valorização docente na legislação e no financiamento da educação nacional, além de colocar em discussão como o financiamento da educação reage ao atual contexto de ajuste fiscal, a partir da EC 95/2016. O capítulo 3 propõe a construção de um arcabouço teórico por meio da revisão de literatura e da literatura de referência, considerando os três eixos de análise que compõem a carreira docente, e, como estes dialogam com a política de valorização docente. O capítulo 4 se aprofunda no estudo de caso utilizando a análise documental e a fundamentação teórica construídas nos capítulos anteriores, para aproximar o contexto nacional do local, na busca de ampliar o olhar sobre as disputas que envolvem a política de valorização docente.

2 A POLÍTICA DE VALORIZAÇÃO E O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NA LEGISLAÇÃO NACIONAL: A DISPUTA PELO FUNDO PÚBLICO

Com base na assertiva de Camargo e Jacomini (2011) de que a documentação legal expressa interesses e conflitos em disputa na correlação de forças de cada momento histórico, esse capítulo possui a intenção de mapear elementos da política de valorização docente que compõem as principais legislações nacionais após a promulgação da Constituição Federal em 1988, bem como, perceber os tensionamentos na elaboração e efetivação das legislações que as seguiram.

É notável que, após o Texto Constitucional de 1988, outras demarcações legais e jurídicas estiveram em debate e foram aprovadas acerca da política de valorização, dentre elas, importa destacar nessa dissertação: a LDB 9394/96; as emendas constitucionais nº 14/1996 e nº 53/2006 e as Leis nº 14/1996 e nº 11494/2007, que criam e regulamentam o Fundef e Fundeb; a Lei nº 11738/2008, que criou o PSPN; a Resolução CNE/CEB nº 2/2009 do Conselho Nacional de Educação (CNE), que dispõe sobre a elaboração de planos de carreira e, o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). Godoy (2014) pontua que os tensionamentos na elaboração e cumprimento dessas legislações geraram certas divergências entre sindicatos, associações de classe e governo. Logo, é importante destacar que os ordenamentos jurídicos são resultados de diferentes interesses e disputas, sofrem alterações em decorrência da conjuntura econômica e política de cada período, e, por vezes, refletem um consenso possível.

Segundo Abreu (2015), muitas das regras que passaram a regulamentar a profissão docente foram se definindo por meio de legislações que incorporaram parte das lutas históricas dos trabalhadores em educação, mediadas pela ação sindical. Nesse sentido, é importante atentar como as alterações nas legislações incidiram sobre a política de valorização docente, e que, as disputas em torno da regulamentação da carreira docente e do PSPN resultaram em mudanças importantes para a valorização no texto constitucional, uma vez que a legislação também é “produto da disputa política” (ABREU, 2014, p. 51).

Como o objeto de estudo dessa dissertação é a carreira municipal, que será analisada no capítulo 4, é preciso considerar que há uma universalidade do ordenamento legal nacional, porém, a sua materialização ocorre nas singularidades

dos entes subnacionais (NASCIMENTO, 2019), em decorrência da organização federativa do Brasil, ou seja, é preciso considerar como a diversidade de leis estaduais e municipais reage ao ordenamento nacional e interfere nas políticas locais de valorização.

Conhecer e analisar a legislação nacional é um exercício importante para compreender a carreira docente e seus elementos – formação, condições de trabalho e remuneração, enquanto direito historicamente conquistado. Entretanto, o diálogo com a legislação aproxima o debate da valorização com o financiamento da educação, uma vez que parte-se da compreensão de que os elementos do financiamento regulamentados no texto Constitucional, como vinculação de recursos, divisão de responsabilidades e definição de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), incidem nas condições de valorização dos professores por meio dos eixos estruturantes da carreira. Dessa forma, e considerando que “não é por estar inscrito na Lei que um direito se efetiva. Mas, por estar na lei, um direito abre o universo de reivindicação política” (FERRAZ, 2012, p. 39), o capítulo apresenta brevemente os aspectos do financiamento da educação, para então, analisar especificamente, os elementos presentes nas legislações que incidem sobre a valorização.

2.1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A LDB 9394/96: ASPECTOS DO FINANCIAMENTO E DA VALORIZAÇÃO

O financiamento da educação é um gasto social da esfera pública, por meio do fundo público, que “[...] passou a ser o pressuposto do financiamento da acumulação de capital, de um lado, e, de outro, do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente toda a população por meio dos gastos sociais” (OLIVEIRA, 1998, p. 19-20). Assim, o fundo público é compreendido como um conjunto de recursos retirados do mercado por meio de impostos, contribuições e taxas, que retornam para o próprio mercado na forma de políticas sociais. Logo, existe uma correlação entre Mercado e Estado para que viabilizem recursos para o financiamento das políticas sociais. E, é justamente nesta correlação, que ocorrem as disputas pelo fundo público em torno do financiamento e da política pública em geral e no campo específico da política educacional.

Salvador (2017, p.428) explica que “uma das principais maneiras da realização do fundo público é por meio da extração de recursos da sociedade na forma de impostos, contribuições e taxas, da mais valia socialmente produzida”, e que uma das alternativas para lidar com as disputas em torno desse fundo, se dá por meio da vinculação de recursos para as áreas sociais (SALVADOR, 2017).

No Brasil, a principal fonte do financiamento da educação advém da receita resultante de impostos, sendo que, desde a Constituição Federal de 1934 - marcada por apresentar características democráticas, há a determinação de uma vinculação constitucional dessa receita para a educação. O percentual lá estabelecido sofreu alterações nas Constituições seguintes e nem ao menos foi citado nas Constituições de 1937 e de 1967, períodos marcados pela ditadura, em que predominou a centralização econômica e administrativa. Já nos anos de 1980, com o início do processo de redemocratização do país, intensificou-se a disputa política em torno da quantidade de recursos a serem investidos em educação (NASCIMENTO, 2019). O QUADRO 1 apresenta como a porcentagem de vinculação de recursos destinados à educação foi se estabelecendo nos textos constitucionais:

QUADRO 1 - VINCULAÇÃO DE RECURSOS PARA A EDUCAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES FEDERAIS, 1934-1988

| Ano de promulgação do Texto Constitucional | % de Vinculação | | |
|--|-----------------|----------------------------|------------|
| | União | Estados e Distrito Federal | Municípios |
| 1934 | 10% | 20% | 10% |
| 1937 | -- | -- | -- |
| 1946 | 10% | 20% | 20% |
| 1967 | -- | -- | -- |
| EC 1/1969 | -- | -- | 20% |
| EC 24/1983 | 13% | 25% | 25% |
| 1988 | 18% | 25% | 25% |

FONTE: Adaptado de Pinto; Adrião (2006).

Cabe analisar que a conjuntura econômica e política de determinado período é elemento para compreensão dos retrocessos nas porcentagens de vinculação e, logo, da priorização do direito à educação pública, gratuita e de qualidade. Pinto e Adrião (2006) afirmam que a vinculação constitucional de recursos é uma maneira de priorizar a educação por meio da lei maior do Estado brasileiro, portanto, em períodos considerados mais democráticos, uma porcentagem de vinculação foi

expressa no texto constitucional⁵. Ademais, a vinculação de impostos possibilita estabilidade nos investimentos em manutenção e desenvolvimento do ensino, “pois independente das prioridades de qualquer governante, a área da educação tem recursos anuais para a manutenção da estrutura existente” (GOUVEIA, 2012, p.85).

É nesse contexto de vinculação que o fundo público se torna um elemento de disputa política na garantia das políticas sociais. No caso da educação, o artigo 212 da Constituição Federal de 1988 determina o percentual mínimo de vinculação de recursos anualmente, sendo nunca menos de dezoito por cento (18%) para a União, e nunca menos de vinte e cinco por cento (25%) para Estados, Distrito Federal e Municípios, da receita resultante de impostos para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Para Gouveia e Souza (2015), a vinculação constitucional de recursos é um mecanismo fundamental que possibilita visibilidade para os problemas educacionais, entretanto, encontra limitações quando deparado à lógica do sistema tributário brasileiro.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/96) fortalece a função redistributiva da União e a porcentagem mínima de aplicação de recursos, e avança no momento em que especifica, no seu artigo 70, o que são os investimentos em MDE:

- I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar. (BRASIL, 1996).

⁵ No atual governo brasileiro, tramita no Senado Federal uma proposta de Emenda Constitucional (PEC 188/2019) que propõe a alteração em mais de vinte artigos do texto constitucional sob a justificativa de um novo modelo fiscal para a gestão pública. Entre as mudanças, o novo modelo altera as atuais regras do Pacto Federativo, utilizando-se do discurso da descentralização, da flexibilização e de maior autonomia na gestão dos recursos para Estados e Municípios. Também propõe a desvinculação constitucional da porcentagem de recursos destinados à educação e à saúde, alegando que os Estados e municípios precisam de liberdade na gestão de seus recursos.

Já na sequência, o artigo 71 trata sobre o que não podem ser consideradas despesas com MDE, a saber: remuneração de pessoal quando em desvio de função; formação de quadros da administração pública; obras de infraestrutura, mesmo quando para beneficiar a rede escolar; pesquisas quando não vinculadas a instituições de ensino e que não visem o aprimoramento da qualidade de ensino; subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural; programas suplementares de alimentação ou de qualquer forma de assistência social (BRASIL, 1996).

Tais investimentos devem ser realizados para todos os níveis da educação básica, observando outra característica do financiamento da educação no Brasil, também firmada na Constituição de 1988 e na LDB 9394/96, que é a divisão de responsabilidades entre União, Estados e Municípios, por meio do regime de colaboração. Este, por sua vez, é um mecanismo constitucional em decorrência da organização federativa e reflete a divisão de responsabilidades, a interdependência e a articulação entre os entes federados, para que, de maneira conjunta, possam garantir o direito à educação básica pública e de qualidade. Ademais, o regime de colaboração consiste em uma forma de articular as políticas educacionais entre os sistemas de ensino (FRANÇA, 2015).

O artigo 211 da Constituição de 1988 determina que União, Estados e Municípios “[...] definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do Ensino Obrigatório” (BRASIL, 1988, Redação alterada pela EC 59/2009), bem como, responsabiliza a União pela função redistributiva e supletiva, mediante assistência financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Os critérios para repartição de responsabilidades também estão expressos nos artigos 9º, 10 e 11 da LDB 9394/96, a saber: a União tem a incumbência de prestar assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios; Estados podem se responsabilizar pelo Ensino Fundamental, mas devem assegurar prioritariamente o Ensino Médio; Municípios têm a responsabilidade da oferta da Educação Infantil em creches e pré-escolas e, prioritariamente, o Ensino Fundamental.

A divisão de responsabilidade entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a definição de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e a vinculação de impostos são particularidades do financiamento da educação no Estado brasileiro que regulam a política de valorização docente, uma vez que, para possibilitar

formação, condições de trabalho e remuneração, é necessário financiamento. Outras características que merecem destaque são os recursos do salário-educação⁶ e a política de fundos – Fundef e Fundeb, que será discutida na próxima seção, pois se trata de um fundo cujo um dos objetivos é a valorização do magistério.

Em relação aos aspectos da política de valorização, pode-se considerar que a Constituinte de 1988 marcou a aprovação do princípio da valorização do magistério, bem como, intensificou as discussões sobre carreira docente (ABREU, 2014), o que, de certa forma, induziu a criação de legislações infraconstitucionais para reforçar e regulamentar a estrutura da carreira, legitimando mecanismos como o PSPN, ingresso por concurso público e jornada de trabalho incluindo hora-atividade, conforme expresso nos princípios da educação, no texto constitucional:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006);

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII - garantia de padrão de qualidade.

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (BRASIL, 1988, grifos nossos).

Duas importantes alterações foram realizadas na redação desse artigo em decorrência da Emenda Constitucional nº 53, de 2006, sendo elas: a modificação na denominação de profissionais do ensino para profissionais da educação; e a inclusão de um inciso específico para tratar sobre o Piso Salarial Profissional Nacional. Nas palavras de Sonobe e Pinto (2015, p. 4):

Ao criar um tópico específico para o PSPN, esta Emenda tornou a redação menos genérica e ao incluir o termo “nacional” na redação, buscou equacionar a discrepância salarial entre diferentes estados e regiões [...].

⁶ O Salário-Educação está previsto no §5º do artigo 12 da CF/88 e trata-se de uma contribuição social destinada ao financiamento de ações voltadas para a Educação Básica pública. Os recursos do SE são repartidos em cotas, entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. São contribuintes do SE as empresas em geral. Sua legislação não permite aplicação com remuneração docente.

Além disso, a mudança no texto constitucional de “profissionais do ensino” para “profissionais da educação escolar” indicam uma visão mais abrangente do legislador, contemplando a noção de que a qualidade do ensino é uma tarefa do conjunto dos profissionais da escola e não apenas daqueles envolvidos diretamente com as atividades de ensino e, logo, todos devem ser valorizados com a garantia de um piso salarial nacional.

A alteração de ambas as questões - da valorização dos profissionais da educação por meio de planos de carreira e da remuneração, quando dispõe sobre um Piso Salarial Nacional, obrigou Estados e Municípios a alterarem ou elaborarem seus planos de carreira, inclusive, para os demais trabalhadores em educação, ao mesmo tempo em que, no âmbito Federal, intensificou as disputas já existentes em relação ao estabelecimento do PSPN, uma vez que o texto constitucional passou a apontar para a sua regulamentação por meio de Lei Federal.

Plano de carreira com ingresso exclusivo por concurso público é o elemento central do princípio constitucional da valorização, seguido pelo PSPN, conforme sintetizado na FIGURA 1. Para Godoy (2014, p. 38), “a existência de concurso público para o magistério pode ser uma garantia de democratização do acesso ao cargo público em instituições públicas, além de garantir a estabilidade e o vínculo com a rede de ensino.” O ingresso e permanência na profissão e a visibilidade constitucional dada ao piso salarial nacional foram, ao menos, um ponto de partida para a elaboração de planos de carreira, sendo a valorização materializada pela efetivação desses elementos.

FIGURA 1 - ELEMENTOS DE VALORIZAÇÃO PRESENTES NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988



FONTE: Constituição Federal de 1988. Elaborado pela autora

Para Sousa (2018), esses mecanismos constitucionais reforçam a necessidade de políticas públicas para sua regulamentação e concretização, uma vez que, “envolvem questões complexas como salário, formação, jornada de trabalho, condições adequadas de trabalho na escola, tempo de serviço, aposentadoria, etc. todas permeadas de determinações socioeconômicas e políticas” (SOUSA, 2018, p. 106).

A LDB 9394/96, por sua vez, retoma e reafirma os princípios da educação, dentre eles, a valorização dos profissionais da educação escolar e utiliza um artigo específico para apresentar elementos que devem estar assegurados na estrutura da carreira docente. De certo modo, ao elencar esses elementos na legislação que norteia as diretrizes e bases da educação nacional, abriu a possibilidade de reinvidicação, inclusive judicialmente, sobre os elementos estruturais da carreira docente.

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

I – ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

II – aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;

III – piso salarial profissional;

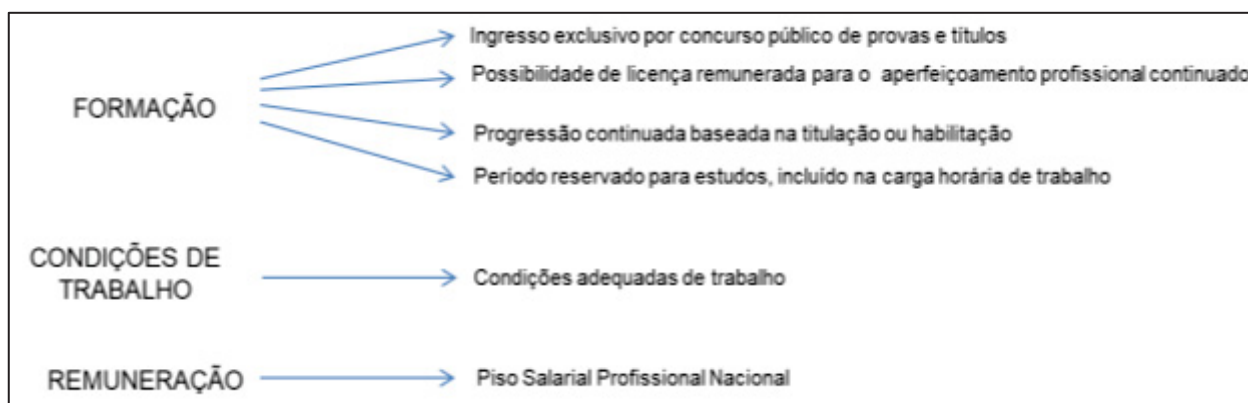
IV – progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

V – período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;

VI – condições adequadas de trabalho. (BRASIL, 1996).

O artigo supracitado apresenta elementos basilares da valorização docente e necessários para a estruturação da carreira, ao tratar da progressão e do aperfeiçoamento profissional, do período reservado para a hora-atividade, das condições de trabalho, do PSPN e ao reforçar o ingresso na carreira por concurso público. Logo, no texto da LDB 9394/96, é possível localizar indicativos de valorização por meio dos três eixos da carreira, principalmente o eixo da formação, conforme sistematizado na FIGURA 2:

FIGURA 2 - ELEMENTOS DA VALORIZAÇÃO DOCENTE PRESENTES NO ARTIGO 67 DA LDB 9394/96



FONTE: LDB 9394/96. Elaborado pela autora

Nota-se que no texto da LDB 9394/96, a formação está condicionada ao ingresso e ao desenvolvimento da carreira, bem como, à necessidade de propor estratégias possíveis para que o professor possa realizar formação continuada dentro da jornada de trabalho, sem prejuízos na remuneração.

Essa centralidade do eixo da formação decorre do contexto econômico e político da tramitação e aprovação da LDB 9394/96, conforme explicam Oliveira e Maués (2012, p. 63):

De modo geral, as reformas educacionais, que tomaram forma no Brasil, sobretudo a partir da segunda metade dos anos de 1990, tiveram como cerne a questão da formação inicial, da capacitação e do treinamento docente [...] Isso se deu, em grande parte, devido ao processo de (re)significação o da Educação Básica trazido pelas demandas econômicas, políticas, sociais e educacionais que apresentaram novas exigências aos sistemas de ensino e consequentemente aos professores, tendo por base as reformas e políticas de inspiração neoliberal. [...] assim, os motivos dessa atenção à temática da formação de professores foram vários, indo desde a necessidade de cumprimento dos acordos firmados pelo governo em cúpulas, congressos e afins, ao atendimento de recomendações oriundas de resultados de pesquisas internacionais, até aos resultados dos exames externos como o PISA.

Mesmo com especificações no eixo da formação, ainda restaram omissões quanto às condições de trabalho e à remuneração, principalmente no tocante à especificação da jornada de trabalho, ou seja, tempo destinado aos estudantes em sala de aula e tempo destinado para estudo e planejamento, e o valor adequado (ou possível) de um piso salarial nacional. Cabe refletir sobre os motivos que levaram a tais omissões deixadas na legislação em questão. Por se tratar do campo da Política Educacional, é certo que não foi uma opção neutra, pelo contrário, envolveu

disputas e tensionamentos, e, possivelmente, foi resultado da escolha política e/ou econômica do contexto. Mesmo assim, a definição de jornada de trabalho e do valor do PSPN foram contemplados mais tarde, fruto de intensa luta dos trabalhadores da educação, por meio da Lei Federal que instituiu o PSPN. No entanto, ainda falta uma regulamentação específica que aborde de maneira concreta o que seriam as condições adequadas de trabalho para os profissionais da educação, ou a demonstração de instrumentos que possam contribuir para tal, porém, o fato dessa questão estar afirmada na legislação, como um instrumento que possibilita condições para a valorização, lhe dá visibilidade e reconhecimento para que possa, assim, ser reivindicada e pressionada na disputa da agenda da política educacional.

Camargo e Jacomini (2011, p, 160) apontam que,

Em termos da legislação recente (após CF/88), as determinações sobre a necessidade de se estabelecer ou rever planos de carreira e remuneração para os docentes foram frequentes, porém os diferentes interesses políticos, econômicos e sociais e a dinâmica das forças políticas em conflito nas diferentes esferas administrativas é que permite aferir quando e onde eles foram e serão implantados de fato.

Sem dúvida, o texto constitucional de 1988 e a LDB 9394/96 foram marcos regulatórios que produziram maior visibilidade para a questão da carreira docente como instrumento de valorização, após o início da redemocratização do país. Assim, ambas as legislações levaram as redes e sistemas de ensino de todo o país a colocarem nas agendas de discussões a importância para a política de valorização, de se criar ou aperfeiçoar planos de carreira dos profissionais da educação, bem como, induziram a criação de Resoluções e Pareceres do Conselho Nacional de Educação (CNE), que dispuseram sobre a criação de planos de carreira do magistério público. As normas do CNE sobre os planos de carreira e remuneração serão abordadas nas seções seguintes, anterior a isso, esteve em discussão a política de fundos, abordada na sequência.

2.2 A POLÍTICA DE FUNDOS: FUNDEF E FUNDEB

O contexto de concepção, tramitação e aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), se deu no primeiro mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso (FHC),

período marcado pela Reforma do Estado brasileiro, em que a atenção estava voltada para um gerenciamento racional do Estado por meio da eficiência dos serviços e promoção da eficácia do gasto público (MARTINS, 2011), ou seja, um contexto de Estado mínimo.

Na esteira das políticas neoliberais determinadas por força de organismos multilaterais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), o governo FHC aponta como solução a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais do Magistério, o Fundef. [...] Partindo da crença de que os recursos disponíveis para financiar a educação do Brasil eram suficientes demandando apenas processos de otimização dos investimentos. (MACHADO, 2015, p. 127).

Nesse contexto político e econômico foi aprovada a Emenda Constitucional nº 14/1996, originando mais tarde a Lei Federal nº 9424/1996, que regulamentou o Fundef. Tal fundo criou uma subvinculação dos recursos destinados à educação e tinha como principais objetivos a descentralização, a diminuição das desigualdades regionais, a melhoria e universalização, especificamente do Ensino Fundamental, por meio da valorização do magistério público que se daria com uma remuneração condigna. Tratava-se de um fundo de natureza contábil caracterizado pela redistribuição de recursos entre os entes federados, de uma parte dos impostos já vinculados a MDE, portanto, não contava com o aporte de novos recursos (DAVIES, 2008), exceto no caso de complementação, se necessário, sob a reponsabilidade da União, que, segundo Davies (2008), foi insignificante no Fundef e muito pequena no Fundeb. A redistribuição era feita no âmbito de cada Estado, conforme o número de matrículas levantadas no censo escolar do ano anterior. Assim, 60% da arrecadação dos 25% da renda resultante de impostos, deveriam ser investidos no Ensino Fundamental.

Como o Fundef envolveu principalmente a questão da valorização docente dos professores do Ensino Fundamental (inclusive como compõe o nome do fundo), o artigo 7º da Lei 9424/1996 definiu que, pelo menos, 60% dos recursos do fundo deveriam ser utilizados na remuneração docente. Já o artigo 9º dispunha sobre os planos de carreira e remuneração do magistério, estipulando o prazo de seis meses para que os municípios elaborassem ou atualizassem seus planos de carreira, de forma a assegurar remuneração condigna para os professores do Ensino Fundamental (BRASIL, 1996). Vale destacar que tal prazo foi suspenso e nunca cumprido.

O Fundef não tinha a intenção de expandir os recursos destinados à educação, e sim redistribuí-los, como diz Arelaro (2007), em seu estudo sobre a avaliação deste fundo:

O primeiro pressuposto do FUNDEF era de que os recursos utilizados na educação e, particularmente, no ensino fundamental eram suficientes. O problema a ser enfrentado, na avaliação daquele governo, era o de sua má gestão e falta de controle social. (ARELARO, 2007, p. 3).

Logo, como pensar em valorização docente por meio de remuneração condigna sem o aporte de novos recursos? “Para o governo, essa valorização seria conseguida através de Planos de Cargos e Salários e Estatutos do Magistério” (ARELARO, 2007, p. 9). Todavia, a manutenção de uma carreira bem estruturada pressupõe uma tabela salarial que apresente vencimento inicial interessante e progressões reais, de forma que o desenvolvimento na carreira seja percebido, até se chegar à aposentadoria também com uma remuneração condigna. Para além da tabela salarial, é necessário que a estrutura da carreira apresente elementos que valorizem a formação inicial e continuada e possibilitem condições de trabalho.

Estrutura da carreira, remuneração e condições de trabalho necessitam de recursos, e ao final do Fundef foi possível avaliar que a redistribuição dos recursos, mesmo que necessária, não resolveu os problemas em torno da política de valorização no que tange à estrutura da carreira e à remuneração.

Sobre os avanços (ou não) na valorização docente, por meio da remuneração após a implementação dessa política de fundos, Martins (2009, p.37), avalia que “[...] o caráter provisório do Fundef retardava os planos de carreira e contribuía para que, frequentemente, os recursos subvinculados à remuneração fossem concedidos em forma de abono.” Como 60% dos recursos do fundo deveriam ser utilizados para pagamento de pessoal, alguns municípios não atingiam este mínimo exigido e nem adequavam seus planos de carreira para utilizar este percentual, originando assim os rateios⁷ do Fundef, ocasionando alguns problemas. Entre eles, o fim do fundo também foi o fim do pagamento deste abono, pois não houve incorporação no salário base, ou seja, a promessa da valorização docente não se efetivou (GOUVEIA, 2012). Além disso, Sousa (2018, p. 108) analisa que o Fundef “fez emergir um cenário contraditório de valorização do magistério”, uma vez

⁷ Situações em que os entes federados não aplicavam o percentual mínimo de 60% dos recursos para o pagamento dos profissionais da educação, ao longo do ano, resultando em sobras, que deveriam ser divididas e distribuídas igualmente, como forma de abono.

que devido a sua abrangência estar limitada ao Ensino Fundamental, a remuneração dos professores de diferentes etapas da Educação Básica ficou ainda mais desigual, prejudicando, principalmente, os professores da Educação Infantil.

Para além dessas questões específicas da valorização, o Fundef apresentou outros problemas, dentre eles:

[...] a continuidade do baixo comprometimento da União com o ensino fundamental; o baixo valor mínimo estabelecido, para o qual haveria complementação da união; a rápida municipalização sem preparo por parte dos municípios; a exclusão da educação infantil e do ensino médio; a manutenção de valores significativamente diferentes entre os estados federados e as dificuldades no acompanhamento e fiscalização dos recursos transferidos por meio do fundo. (ROSSINHOLI, 2010, p. 132).

Em contrapartida, Martins (2011, p. 201-202) relata que em uma avaliação do Fundef, concordou-se com diversos aspectos positivos que deveriam apresentar continuidade na proposta de reestruturação do fundo, dentre eles:

A natureza contábil do fundo; as contas únicas e específicas com repasses automáticos; a limitação do fundo ao âmbito de cada estado, sem redistribuição de recurso para além das fronteiras estaduais; a aplicação de diferentes ponderações para etapas e modalidades de ensino e tipos de estabelecimento; o controle social e acompanhamento exercido por conselhos nas três esferas federativas; a destinação a ações de manutenção e desenvolvimento do ensino na educação básica; a possibilidade de retificação dos dados do censo por demanda dos entes federados e a complementação da União.

O Fundef esteve vigente até o ano de 2006, e mesmo que tenha apresentado inconsistências, merece destaque a capacidade que esse fundo teve de normatizar o financiamento da educação em âmbito nacional. Seu sucessor, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, o qual tem vigência prevista até 31 de dezembro de 2020, foi instituído pela EC nº 53, de 19 de dezembro de 2006, e regulamentado pela Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007. A intencionalidade desse novo fundo também era reduzir as desigualdades dos recursos disponíveis para a educação em âmbito estadual e municipal, por isso, seu caráter redistributivo, avançar na perspectiva nacional com maior participação da União e valorizar os profissionais da educação.

A transição do Fundef para o Fundeb ocorreu em um novo ciclo da política, marcada por uma perspectiva de crescimento econômico (GOUVEIA; SOUZA, 2015)

e num cenário de inclusão social do governo Lula (MARTINS, 2011), o que possibilitou um amplo processo de debate, mobilização e participação de entidades representativas, com destaque para a incidência política da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, a qual organizou e conduziu o movimento “Fundeb pra Valer!”, um ator importante nos embates políticos na tramitação e aprovação do novo fundo.

Como a proposta desse fundo compreendia investimentos para toda a Educação Básica e não apenas para o Ensino Fundamental, que era o caso do Fundef, Pinto e Nascimento (2018, p. 29) mostram que, com o Fundeb, a “abrangência saltou de 31, 2 milhões para 47,7 milhões de estudantes e o montante de recursos, de R\$ 28, 7 bilhões para cerca de R\$ 51 bilhões em 2007, em seu primeiro ano de vigência”, o que, de certo modo, também ampliou a política de valorização, uma vez que o mínimo de 60% do fundo deveria ser destinado à remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica (BRASIL, 2007, Art. 22). Entretanto, Davies (2008, p. 51) aponta que há equívocos em relação à definição desse percentual, uma vez que “o MEC até julho de 2007 não divulgou nenhum estudo demonstrando que o mínimo de 60% para a remuneração, resulta em valorização”, bem como, poderia acontecer dos governos se limitarem à aplicação de 60% e, dessa forma, transformar o percentual mínimo em teto de investimento (DAVIES, 2008).

Já no final de vigência do fundo, em 2019, todas as capitais dos Estados destinavam mais que o mínimo de 60% em remuneração, conforme demonstrado na TABELA 1. É bem provável que esse também seja o cenário dos municípios, principalmente naqueles com baixa arrecadação que se tornam muito dependentes do fundo. Logo, o aporte de novos recursos para a sua composição, é basilar para a ampliação da política de valorização por meio da remuneração, uma vez que a porcentagem estabelecida na forma da lei ainda é insuficiente para a valorização.

TABELA 1 - PORCENTAGENS MÍNIMAS DE APLICAÇÃO DO FUNDEB EM REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO NAS CAPITAIS BRASILEIRAS, 2019

| CAPITAL | % | CAPITAL | % |
|----------------|----------|----------------|----------|
| Maceió | 100 | Palmas | 82.23 |
| Florianópolis | 98.89 | São Luís | 81.65 |
| Vitória | 98.62 | Campo Grande | 80.09 |
| São Paulo | 96.96 | Goiânia | 79.78 |
| Fortaleza | 96.85 | Rio de Janeiro | 76.77 |
| Natal | 96.18 | Belo Horizonte | 75.51 |
| Aracaju | 95.17 | Rio Branco | 71.36 |
| Curitiba | 89.93 | Macapá | 69.72 |
| Cuiabá | 87.71 | Porto Velho | 69.66 |
| Porto Alegre | 87.42 | Salvador | 69.36 |
| Recife | 84.56 | Manaus | 68.83 |
| Belém | 84.50 | Boa Vista | 61.63 |
| Teresina | 83.68 | João Pessoa | * |

* João Pessoa não transmitiu por meio do Siope2019/anual dados de receitas e investimentos em educação.

FONTE: Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO, SIOPE/FNDE, 2019.
Elaborado pela autora.

Mesmo a subvinculação de 60% para remuneração não sendo suficiente, ao menos no ano de 2019, nas capitais, esta porcentagem não está utilizada como justificativa para estabelecer um teto de despesas com remuneração, como apontado na crítica de Davies, na medida em que as porcentagens estão superiores ao mínimo estabelecido em lei.

Outra inovação em relação ao fundo anterior foi o disciplinamento de um patamar mínimo de 10% do total do fundo de complementação da União (GOUVEIA, 2012), também prevista no Fundef, porém sem valor definido. Além de ampliar os impostos e suas porcentagens que compõem a cesta do fundo, sendo que na lei vigente, os recursos do Fundeb são compostos por 20% de cada uma das seguintes fontes de receita: ICMS, FPM, FPE, IPI-exportação, Lei Kandir, ITCM, IPVA, ITR⁸. Vale destacar que o ICMS é o tributo de maior arrecadação nos estados, logo, o que gera a maior receita para o fundo. Ademais, o ICMS responde rapidamente aos ciclos da economia, “fato que contribui para ampliar os recursos do Fundo nos momentos de crescimento e melhoria de renda” (PINTO, 2018, p. 276).

Assim como o fundo anterior, o Fundeb visa promover a valorização por meio da remuneração e da implantação de planos de carreira. Enquanto o Fundef utilizava a denominação “profissionais do magistério”, a legislação do Fundeb, por sua vez, utilizou-se de duas expressões distintas: “profissionais do magistério” e “profissionais da educação”. Davies (2008) critica a utilização dessas expressões

⁸ Artigo 3º da Lei Federal nº11.494/2007.

com diferentes significados e aponta para certa inconsistência na utilização de ambas, uma vez que o percentual mínimo destinado em remuneração continuou reservado exclusivamente para os profissionais do magistério, mesmo com o artigo 40 da Lei nº 11.494 estabelecendo que os planos de carreira e remuneração dos profissionais da educação deveriam assegurar “I - a remuneração condigna dos **profissionais na educação** básica da rede pública” (BRASIL, 2007, grifos nossos).

O piso salarial nacional foi mais um mecanismo de valorização incorporado à legislação do Fundeb por meio do artigo 41, o qual determinou o prazo de até 31 de agosto de 2007 para que o poder público fixasse em lei específica um piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica (BRASIL, 2007). Fazer referência ao PSPN foi um importante elemento da legislação que pressionou o poder público a criar uma legislação específica para esse fim e, ainda que não respeitando o prazo estipulado, ganhou visibilidade, sua redação esteve em disputa e foi aprovada dois anos depois, por meio da Lei Federal nº 11738/2009.

Remuneração condigna, planos de carreira e piso salarial nacional foram os principais elementos definidos no Fundeb que possibilitaram a ampliação do debate sobre a valorização docente. O fundo passou a ser o “o articulador e financiador da política de valorização do magistério da educação básica” (FRANÇA, 2015, p. 54), bem como, representou a descentralização do sistema educacional, uma vez que o salário dos professores é responsabilidade de estados e municípios (FERNANDES, 2015).

É certo que a política de fundos “[...] tem ditado regras de financiamento da educação básica nestas últimas décadas” (FRANÇA, 2015, p. 63), além de representar um marco regulatório para a elaboração de planos de carreira e contribuído para colocar nas agendas de discussões da política de valorização docente um piso salarial nacional, fortalecendo o debate sobre formação, jornada e condições de trabalho.

Tanto o Fundef quanto o Fundeb sempre estiveram no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988, essa provisoriedade implica em certa fragilidade da política de fundos, conforme Pinto (2018, p. 265), “a política mais importante de financiamento da educação básica do Brasil possui uma base constitucional extremamente frágil [...] e já nasceu com um prazo de validade.” Todavia, muitos são os debates sobre a necessidade desse

fundo passar a compor o texto constitucional permanentemente, uma vez que regulamenta e orienta a maior parte da estrutura do financiamento da educação quando trata da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e valorização do magistério, elementos que necessitam de uma regulamentação durável e estável para que, de fato, sejam efetivados enquanto uma política permanente de estado.

Como na Lei nº 11494/2007 está previsto o encerramento do fundo para 31 de dezembro de 2020, três Projetos de Emenda Constitucional (PEC), tramitaram no Congresso Nacional, conforme expresso no QUADRO 2:

QUADRO 2 - PEC'S DO NOVO FUNDEB QUE TRAMITARAM NO CONGRESSO NACIONAL

| PEC 15/2015 | PEC 33/2019 | PEC 65/2019 |
|---|--|---|
| Autora: Deputada Federal Raquel Muniz (PSC-MG) Relatora: Deputada Federal Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM-TO) | Autor: Senador Jorge Kajuru (PSB-GO) Relator: Senador Zequinha Marinho (PSC-PA) | Autor: Senador Randolfe Rodrigues (REDE/AP) Relator: Senador Flávio Arns (REDE-PR) |

FONTE: Câmara dos Deputados e Senado Federal, 2019. Elaborado pela autora.

As três propostas destacaram a relevância de inserir o Fundeb no texto permanente da Constituição Federal. A PEC 15, de 2015, partiu da Câmara dos Deputados e foi a primeira a tramitar no Congresso Nacional. Já as duas propostas apresentadas e discutidas pelo Senado Federal acabaram tramitando conjuntamente a partir de junho de 2019. A PEC 15, que contou com a relatoria da professora Dorinha, foi ganhando força em seu processo de tramitação, sobretudo, por receber apoio público de entidades como a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Confederação Nacional dos trabalhadores em Educação (CNTE) e Fineduca.

Após extensa mobilização e pressão da sociedade civil, e com muitos embates, principalmente relacionados à porcentagem de complementação da União, a constitucionalização do Custo-Aluno-Qualidade (CAQ) e a utilização do Salário-Educação como fonte de recurso para compor o fundo, o Novo Fundeb foi aprovado por unanimidade em agosto de 2020, tornou-se a Emenda Constitucional nº 108 de 26/08/2020 e aguarda sua regulamentação por meio de lei específica.

Em relação à porcentagem do fundo destinada à valorização, o Novo Fundeb amplia a porcentagem mínima para 70% a ser destinado ao pagamento de salários, em contrapartida, estende a abrangência dessa porcentagem para os demais profissionais da educação, para além dos professores, como é a norma atual. Entretanto, como demonstrado anteriormente por meio da TABELA 1, já existe

uma tendência de os municípios destinarem mais de 60% em remuneração, isso sem incluir os demais profissionais da educação, logo, pode-se inferir que essa ampliação dificilmente resultará em maior valorização. Todavia, manter essa vinculação do fundo e ampliá-la é importante para que se preserve, agora constitucionalmente, a destinação do recurso. Ademais, a subvinculação dos recursos do Fundeb para a remuneração auxilia os entes subnacionais no cumprimento do PSPN, que será discutido na sequência.

2.3 PISO SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL (PSPN): UM INSTRUMENTO CONCRETO DE VALORIZAÇÃO

As disputas em torno da definição de um valor para o piso salarial nacional compõem a agenda de discussões das políticas educacionais, antes mesmo do texto constitucional de 1988, e como visto anteriormente, a LDB e a política de fundos pressionaram por seu estabelecimento mediante aprovação de Lei Federal. Entretanto, sua regulamentação se deu somente por meio da Lei nº 11738/2008, aprovada em 16 de julho de 2008, que regulamentou o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica, determinando o valor do piso em R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em Nível Médio, na modalidade normal, em relação a uma jornada de trabalho de 40 horas semanais.

A Lei nº 11738/2008 estipulou ainda, que os entes federados teriam até 31 de dezembro de 2009 para se adequarem à respectiva lei. Todavia, logo após a sua aprovação, os governadores dos estados do Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul e Ceará questionaram a constitucionalidade da lei, por meio do Ato Direto de Inconstitucionalidade (ADIn) nº 4167, no que se refere a:

1) o estabelecimento de uma jornada máxima de 40 horas semanais; 2) a composição da jornada com um mínimo de 1/3 de hora-atividade; 3) a vinculação do piso ao vencimento inicial e não no cômputo total da remuneração; 4) os prazos de implementação da lei; 5) o início de vigência da lei. (ABREU, 2014, p.67).

O argumento dos governadores era de que a aprovação da lei violava o pacto federativo, pois definir um valor específico de piso salarial deveria ser responsabilidade de cada ente federado, dentro de suas especificidades, e de que

os custos gerados a partir da aprovação da lei provocariam muitos impactos nas finanças estaduais e municipais, sobretudo, por meio das despesas com pessoal, visto que o valor do piso salarial se referia ao vencimento inicial e não ao total da remuneração. Em relação à alteração da jornada de trabalho, Godoy (2014) aponta que, segundo os governadores, essa alteração implicaria a contratação de novos docentes e um impacto de milhões de reais nos orçamentos estaduais, alegando possíveis problemas com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, o Supremo Tribunal Federal (STF) publicou uma medida cautelar que suspendia os efeitos da lei para o cumprimento da ampliação da hora-atividade e a vinculação do piso salarial ao vencimento inicial, ou seja, “elementos que demandavam a ampliação do financiamento público para a educação” (ABREU, 2014, p. 67). Foi somente em 2011 que o STF julgou a ADIn improcedente e a lei foi considerada constitucional na sua íntegra. A partir de então, a União ficou responsável por definir o valor de reajuste anual do piso salarial considerando o percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente, nos termos da Lei que instituiu o Fundeb (BRASIL 2008, Art. 5º). Essa forma de reajuste, para Gouveia e Ferraz (2016), vincula a questão da valorização do professor à expansão do investimento público em educação. Na prática, as porcentagens de variações do valor do piso desde 2008 foram as seguintes:

TABELA 2 - REAJUSTE DO PSPN NO PERÍODO DE 2008 A 2020

| ANO | PISO | % VARIAÇÃO |
|------|--------------|------------|
| 2008 | R\$ 950,00 | - |
| 2009 | R\$ 950,00 | - |
| 2010 | R\$ 1.024,67 | 7,86 |
| 2011 | R\$ 1187,00 | 15,84 |
| 2012 | R\$ 1.451,00 | 22,22 |
| 2013 | R\$ 1.567,00 | 7,97 |
| 2014 | R\$ 1697,00 | 8,32 |
| 2015 | R\$ 1917, 78 | 13,01 |
| 2016 | R\$ 2.135,64 | 11,36 |
| 2017 | R\$ 2.298,80 | 7,64 |
| 2018 | R\$ 2.455,35 | 6,81 |
| 2019 | R\$ 2.557,73 | 4,17 |
| 2020 | R\$ 2.886,24 | 12,84 |

FONTE: Elaborado pela autora com base em FNDE (2020).

Observa-se que o maior percentual de reajuste ocorreu em 2012, quando a inflação oficial em 2011 ficou aproximadamente na casa dos 6% e o valor anual mínimo por aluno do Fundeb apresentou um crescimento de 22%. O menor índice de correção foi aplicado no ano de 2019, reajustado em apenas 4,17%. Também se nota um decréscimo marcante e sequencial a partir do ano de 2015, possivelmente em decorrência da conjuntura política e do cenário econômico de austeridade fiscal, e que foi acentuada a partir da PEC do teto de gastos, proposta no governo provisório do presidente Michel Temer. Essa PEC, que após aprovada, tornou-se a EC 95/2016, induz a retração dos gastos dos entes federados, o que pode acarretar dificuldade no cumprimento da lei do PSPN e, conseqüentemente, interromper os avanços na valorização docente que foram possibilitados a partir da normatização do piso salarial nacional (JACOMINI; GIL; CASTRO, 2016; GOUVEIA; FERNANDES, 2019).

Sendo a remuneração um elemento da política de valorização, entre as intencionalidades e necessidades de se estabelecer um piso salarial em nível nacional estava a redução nas diferenças salariais dos professores entre as regiões brasileiras, uma vez que, financeiramente “O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica [...]”. (BRASIL, 2007, Art. 2º, § 1º).

A existência de uma Lei Federal que regulamenta um Piso Salarial para todos os profissionais do magistério, aponta para uma remuneração mais equitativa e homogênea, representando uma importante alteração na política salarial dos professores “[...] pois, até então, cada estado e município além do Distrito Federal e da própria União, tratavam a questão de forma diferenciada, resultando em valores diferenciados pagos aos docentes de todo o Brasil” (ARANDA; LIMA; SCAFF, 2016, p. 261).

Sendo assim, a regulamentação do PSPN, devido à sua visibilidade legal, pode ser considerada um marco para a política de valorização pós- Constituição de 1988, principalmente por pressionar os entes federados em três aspectos: a) na remuneração, ao definir um teto específico mínimo para o salário dos docentes; b) nas condições de trabalho, quando normatiza a jornada de trabalho organizada em dois terços (2/3) do tempo em interação com educando, e um terço (1/3) do tempo

destinado para garantir a hora-atividade; e, c) na estrutura da carreira, uma vez que, ao definir o valor do vencimento inicial, faz com que Estados e Municípios se posicionem quanto à estrutura da carreira dos profissionais do magistério. Nesse aspecto, a formação inicial entrou em debate, uma vez que a lei definiu o vencimento para a formação em Nível Médio, na modalidade normal, entretanto não fez referência às carreiras em que a formação de nível superior é a mínima exigida. Para Masson (2017, p. 855), “a fixação de um valor mínimo para os professores com nível médio não tem garantido uma adequada diferença salarial em relação aos que possuem formação em nível superior.” Ou seja, o PSPN gerou certos impasses nos entes federados que utilizavam o ingresso na carreira com nível superior, principalmente porque em alguns casos causou o rebaixamento da formação e, logo, do vencimento em início de carreira, e/ou provocou o achatamento entre as classes nos planos de carreira em realidades que já pagavam um valor superior ao piso salarial nacional.

Outra discrepância dos entes subnacionais em relação ao estabelecido no PSPN é a jornada de trabalho de 40 horas semanais. Estudos de Masson (2016) e Jacomini, Gil e Castro (2019) indicam que há uma diversidade de jornadas nos estados, e que estas interferem no cálculo do vencimento inicial, sendo que a jornada de 40 horas, preconizada na Lei nº 11738/2008, aparece em 18 planos de carreira dos 27 estados, em relação ao ano de 2016. (JACOMINI; GIL; CASTRO, 2019).

Frente a essas especificidades, pode-se considerar que a legislação do PSPN impulsionou a política de valorização docente em âmbito federal, para além da questão do vencimento e da remuneração, mesmo essa sendo a sua centralidade, demonstrando assim, que o debate da remuneração é inerente à formação e às condições de trabalho e, por vezes, se materializa na estrutura da carreira, por meio de elementos que viabilizam condições para a valorização.

Vencida a nova batalha de constitucionalidade da lei ordinária, as expectativas sobre a implementação da lei implicaram ações dos sindicatos locais, o que levou a um processo de ampla mobilização e discussão das carreiras do magistério nos últimos anos. (GOUVEIA; FERNANDES, 2019, p. 86).

Especificamente no que tange à carreira docente, a Lei nº 11738/2008, no seu artigo 6º, determinou que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios teriam

até 31 de dezembro de 2009 para elaborar ou adequar seus planos de carreira (BRASIL, 2008), para que estivessem em consonância com a referida legislação. Cabe analisar que não se trata apenas de uma alteração na tabela salarial, mas também, a inclusão de elementos que especifiquem a jornada de trabalho, a formação inicial e a definição de profissionais do magistério, elementos esses que regulam a política de valorização, estruturam a carreira docente e redesenham as possibilidades de reinvidicação da categoria em relação ao cumprimento de seus direitos, agora definidos por uma Lei Federal. Gouveia e Ferraz (2016) asseguram que a aprovação do PSPN também se tornou um marco para a luta sindical, nesse sentido, Carissimi (2016, p 85) analisa que,

[...] dentre todas as pautas sindicais a mais marcante no campo sindical, foi a do PSPN, pois a aprovação da lei exigiu permanente trabalho dos sindicatos na luta pela aprovação e agora exige luta pela efetivação da mesma nos Estados e Municípios.

As pesquisas de Monlevade (2000) e Subirá (2012) indicam que a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, na maioria das vezes, esteve à frente das discussões em relação ao estabelecimento de um PSPN, portanto, vale reforçar que a aprovação de tal lei, historicamente, é fruto de mobilizações e reinvidicações em busca da valorização, e que sua aprovação não significou a efetivação da política, mas abriu a possibilidade concreta e legítima de se mobilizar em prol do cumprimento da legislação, ou seja, pagar o piso e cumprir a jornada.

Os dados da PNAD contínua de 2018 mostram que, apesar de 96% dos municípios possuírem planos de carreira, 26% deles não cumprem o valor do PSPN e o limite máximo de 2/3 da jornada de trabalho com o educando (PNAD, 2018). Sendo assim, embora a lei tenha sido aprovada em 2008, ainda são necessárias disputas no campo da política educacional, sobretudo, mediadas pela ação sindical, em torno do cumprimento da lei, tendo em vista a não efetivação na sua integralidade em todos os municípios. Vale ressaltar que, caso o ente federado comprove não ter disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado, a União assume a responsabilidade de complementação mediante justificativa de necessidade e incapacidade (BRASIL, 2008, Art. 4º), uma vez que se trata de uma norma federal, mas que depende dos entes subnacionais para se efetivar (GOUVEIA; FERNANDES, 2019). Nesse sentido, as Diretrizes de carreira foram

mais uma norma federal para orientar estados e municípios na criação ou atualização de seus planos de carreira, como será discutido a seguir.

2.4 RESOLUÇÃO CNE/CEB Nº 2/2009: DIRETRIZES DE CARREIRA

Para orientar os entes subnacionais em relação ao cumprimento dos dispositivos presentes no texto constitucional, na LDB 9394/96, nas leis do Fundeb e do PSPN, que tratam da elaboração ou adequação de planos de carreira do magistério⁹, o Conselho Nacional de Educação, por meio da Câmara de Educação Básica (CEB), pôs em discussão a necessidade de reformular a Resolução CNE/CEB nº 3, de 8 de outubro de 1997, a qual fixou diretrizes para os novos planos de carreira e de remuneração para o magistério, logo após a aprovação do Fundef.

A princípio, o debate sobre as novas diretrizes ocorreu por meio de três audiências públicas nacionais, que resultaram na aprovação do Parecer CNE/CEB nº 09/2009 já com a minuta que se transformaria na Resolução CNE/CEB nº 02/2009. O contexto de discussão, análise e aprovação das novas diretrizes envolveu amplo debate com a participação da CNTE, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e resultou em um consenso sobre os principais elementos abordados no documento (MACHADO, 2015). Ainda nesse sentido, o parecer CNE/CEB nº 09/2009 destaca que o contexto político das novas diretrizes nacionais para a carreira do magistério era favorável para as discussões, uma vez que encontrava apoio do Ministério da Educação (MEC) e estava em perspectiva a construção de um Sistema Nacional de Educação. Mesmo nesse cenário, a fixação de diretrizes nacionais também apresentava um “caráter estratégico no enfrentamento ao modelo conservador, que procurava trazer para a centralidade do debate educacional métodos e técnicas de gerenciamento originários do setor produtivo” (TRINDADE, 2009, p. 103), características presentes nas diretrizes anteriores e que careciam de revisão.

Nesse contexto foi aprovada a Resolução CNE/CEB nº 2, de 28 de maio de 2009, que fixou as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração

⁹ Com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal de 1988; Artigo 8º e 67 da LDB 9394/96; Artigo 40 da Lei nº 11494; Artigo 6º da Lei nº 11738/2008.

dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, revogando a Resolução CNE/CEB nº 3/97.

A Resolução CNE/CEB nº 2/2009 é um instrumento importante para a política educacional, uma vez que normatiza diretrizes nacionais para a elaboração dos planos de carreira, busca diminuir as disparidades entre as carreiras dos estados e municípios e, por conseguinte, possibilita “uma maior organicidade na construção de uma luta nacional pela valorização do magistério” (SOUSA, 2018, p. 136), uma vez que define elementos estruturais que devem passar a compor os planos de carreira de todo o país. Elementos esses, que incorporaram muitas das reivindicações históricas em busca da valorização docente (TRINDADE, 2009).

Dado o caráter normativo do CNE que regulamenta as políticas educacionais, as diretrizes se configuram como uma fonte de consulta e orientação em âmbito nacional na elaboração ou reformulação dos planos de carreira, ou seja, norteiam as discussões sobre carreira e tensionam a política de valorização docente.

Uma das primeiras diretrizes da resolução está atrelada ao financiamento da educação, ao dispor que os planos de carreira devem “I – assegurar a aplicação integral dos recursos constitucionalmente vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, além de outros eventualmente destinados por lei à educação” (BRASIL, 2009, Art. 5º). Isto significa que os planos de carreira precisam estar estruturados de maneira que considerem a conjuntura local das receitas vinculadas à educação. Em outros termos, para a construção da carreira é imprescindível a análise dos limites da execução orçamentária do estado ou município, a fim de que o plano de carreira seja cumprido e possibilite o desenvolvimento profissional e a valorização dos professores.

Dentre os princípios e diretrizes da resolução, estão: acesso à carreira por concurso público de provas e títulos; remuneração condigna com vencimento nunca inferior ao estabelecido no PSPN; ações que visem à equiparação salarial com carreiras de formação semelhante; progressão salarial na carreira por meio de titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional e tempo de serviço; jornada de trabalho de, no máximo, 40 horas; critérios objetivos para a lotação e remoção; diferenciação do vencimento inicial de acordo com a jornada de trabalho e com a titulação; revisão salarial anual; número adequado de alunos em sala de aula; período reservado a estudos, planejamento e avaliação, durante a jornada de trabalho; garantia de programas permanentes e regulares de

formação continuada; mecanismos para a concessão de licença para estudo; progressões na carreira por meio da titulação, da avaliação de desempenho e do tempo de serviço; estabelecimento de quadro de lotação de pessoal (BRASIL, 2009, Art. 4º e 5º).

O QUADRO 3 organiza de acordo com o eixos da formação, condições de trabalho e remuneração, os principais elementos que compõem a presente resolução, de forma a auxiliar a compreensão de como eles estão orientados nas diretrizes nacionais.

QUADRO 3 - ELEMENTOS QUE COMPÕEM A RESOLUÇÃO CNE/CEB Nº 2/2009, ORGANIZADOS POR EIXOS DE ANÁLISE

| | | |
|------------------------------|----------------------------------|---|
| FORMAÇÃO | Formação inicial | Vencimento inicial definido pela titulação. |
| | Formação Continuada | Assegura a oferta permanente e regular de formação continuada. Os entes federados poderão instituir mecanismos de concessão de licenças para formação. Constitui incentivos de progressão na carreira por meio da titulação e habilitação. |
| CONDIÇÕES DE TRABALHO | Acesso | Exclusivamente por concurso público de provas e títulos. |
| | Jornada | No máximo de 40 horas semanais. |
| | Hora-Atividade | Não define um período da jornada de trabalho que deve ser destinado para esse fim. |
| | Número de alunos por turma | Pontua que as redes de ensino devem definir um número adequado de alunos em sala de aula, todavia, não apresenta parâmetros para essa definição. |
| REMUNERAÇÃO | Vencimento inicial e progressões | Vincula o vencimento inicial ao PSPN. Diferencia o vencimento inicial de acordo com a titulação. Orienta para a necessidade de ações que visem à equiparação salarial com demais profissões com a mesma formação. Assegura a revisão anual dos vencimentos iniciais. Progressão salarial por meio de titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento. |

FONTE: Elaborado pela autora, adaptado de Brasil (2009).

No eixo da formação convém destacar que, mesmo a resolução apontando para uma diferenciação no vencimento inicial de acordo com a titulação, não define porcentagens ou parâmetros para que seja estruturada essa diferenciação, que estavam definidos na Resolução CNE/CEB nº 3/1997 e deixaram de ser contemplados. Isso implica em diferentes formas de Estado e Municípios valorizarem

a formação inicial e continuada como um mecanismo de progressão na carreira. No que se refere à concessão de licenças para estudos, a resolução define que os entes federados poderão utilizar tal mecanismo, mas não garante a sua obrigatoriedade. Dessa forma, possibilitar a licença para estudo torna-se uma decisão local a ser tomada em cada plano de carreira dos entes subnacionais, não garantindo que seja um mecanismo de valorização em âmbito nacional para todos os professores.

Duas imprecisões permeiam os elementos das condições de trabalho: a definição da jornada de trabalho destinada à hora-atividade e o estabelecimento de parâmetros que determinem o número de alunos por turma. Entretanto, ambas as questões foram mais bem explicitadas no Parecer CNE/CEB nº 09/2009. O parecer determina que a composição da jornada de trabalho deve ser a mesma prevista na Lei do PSPN, e em relação ao número de alunos por turma, considera necessário que cada ente federado, por meio dos sistemas de ensino, estabeleçam parâmetros para essa definição.

A Resolução CNE/CEB nº 2/2009 também dispõe sobre os incentivos de progressão na carreira por meio de dedicação exclusiva, elevação por titulação, tempo de serviço e avaliação de desempenho. Elementos importantes e que, atrelados à estrutura e desenvolvimento da carreira, possibilitam condições de valorização.

Um aspecto positivo das diretrizes é perceber que os elementos constituintes da carreira docente estão relacionados ao debate sobre formação e condições de trabalho, não se limitando às questões de vencimento inicial e progressões. Entretanto, esse documento ainda encontra limites na sua execução local, uma vez que a adequação às novas diretrizes é de responsabilidade dos Estados, Municípios e Distrito Federal, que possuem autonomia para regulamentar os planos de carreira e, mesmo orientados por diretrizes nacionais, ainda apresentam disparidades em todo o país.

Na próxima seção discutir-se-á a política de valorização docente no contexto do Plano Nacional de Educação.

2.5 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2014-2024

O processo de elaboração do PNE passou pela realização de conferências municipais, regionais e estaduais que culminaram na Conferência Nacional de Educação (CONAE) de 2010, ou seja, um processo amplo de participação e debate.

O período longo de construção, discussão e tramitação do recentemente aprovado Plano Nacional de Educação (PNE), pode representar, por um lado, o alargamento de relações democráticas no conjunto da sociedade brasileira, mas, sobretudo, por outro lado, pode revelar que a aprovação de um PNE está direta e proporcionalmente relacionada a um projeto de sociedade em disputa. (FERNANDES, 2015, p. 28).

Diante dessa conjuntura, o documento final produzido na CONAE foi a base para a estruturação das metas e estratégias do novo Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. Logo, considera-se que a aprovação da Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014, foi resultado de um consenso possível que incorporou debates e reivindicações resultantes do movimento social e sindical (DOURADO, 2015).

O atual PNE estabelece diretrizes, metas e estratégias para a educação brasileira com a finalidade de elevar a qualidade da Educação Básica e orientar as políticas públicas da educação. Há um conjunto de metas que discorrem sobre o acesso, ampliação da escolaridade e alfabetização. Outro grupo de metas visa à equidade da educação, a redução das desigualdades e à valorização da diversidade. Um bloco refere-se especificamente ao Ensino Superior e outro bloco de metas trata da valorização dos profissionais da educação. Além disso, a meta 20 trata especificamente sobre o financiamento da educação, partindo do princípio de sua relevância para que se consiga atingir as demais metas.

Além de ser uma das diretrizes do PNE 2014-2024, a valorização dos profissionais da educação se desdobra no seguinte bloco de metas, expressas no QUADRO 4:

QUADRO 4 - METAS DO PNE 2014-2024, VOLTADAS PARA A VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

| META | EIXO | OBJETIVO | PRAZO |
|------|------------------|--|--|
| 15 | Formação inicial | Garantir, em regime de colaboração, a Política Nacional de Formação de Professores, como forma de assegurar que todos os professores da Educação Básica possuam formação específica em Nível | 1 (um) ano após a aprovação do PNE (2015). |

| | | | |
|----|---------------------|---|---|
| | | Superior, na área em que atuam. | |
| 16 | Formação Continuada | Formar, em nível de pós-graduação, no mínimo 50% dos professores da Educação Básica e garantir Formação Continuada para todos os profissionais da educação. | Até o final da vigência do PNE (2024). |
| 17 | Remuneração | Valorizar os professores por meio da equiparação salarial, em relação a outros profissionais com o mesmo nível de formação. | Até o final do sexto ano de vigência do PNE (2020). |
| 18 | Carreira | Assegurar a existência de planos de carreira para todos os profissionais da educação. | 2 (dois) anos após a aprovação do PNE (2016). |

FONTE: Brasil (2014). Elaborado pela autora.

As ações de valorização docente assinaladas no PNE estão relacionadas exclusivamente à formação (metas 15 e 16), remuneração (meta 17) e carreira (meta 18). Nesse sentido, o novo PNE se soma às demais políticas educacionais em curso que contemplam a valorização por meio de salário e planos de carreira (FERNANDES, 2015) e, estreita a correlação entre carreira, formação e remuneração, como elementos que viabilizam a valorização, entretanto, não aponta para componentes das condições de trabalho.

As estratégias das metas 15 e 16 estão direcionadas para uma perspectiva de formação acadêmica, e não de estrutura da carreira do magistério, uma vez que orientam as Instituições de Ensino Superior e os cursos de licenciaturas, quanto ao financiamento estudantil, programas de iniciação à docência, reforma curricular e ampliação de oferta de bolsas de estudo para a pós-graduação. Entretanto, essas ações sobre a política de formação dos professores em âmbito nacional implicam nas políticas de carreira dos estados e municípios, visto que tensionam para a elevação do nível de formação e titulação dos professores. Nesse sentido,

Tem-se assim, o reconhecimento de que a efetivação da valorização docente implica em um conjunto articulado de políticas de formação inicial, formação continuada (a ser executada em associação com as diversas esferas de governo e as instâncias formadoras) e políticas de carreira, remuneração, condições de trabalho, de responsabilidade dos sistemas de ensino, que requerem simultaneidade de ações, para que possam produzir melhorias substantivas no sistema educacional do país. (WEBER, 2015, p. 510).

Na sequência, convém destacar as principais estratégias das metas 17 e 18, que apresentam elementos de valorização correlacionados com a estrutura e desenvolvimento da carreira. A meta 17 é composta por quatro estratégias, dentre elas, a implementação de planos de carreira respeitando os critérios do vencimento inicial e de jornada de trabalho, estabelecidos na lei do PSPN (Estratégia 17.3). Já a meta 18, por sua vez, tem como estratégias prever nos planos de carreira, licenças remuneradas e incentivos para a qualificação profissional, inclusive, em nível de graduação *stricto sensu* (Estratégia 18.4), e estruturar as redes de ensino para que, no mínimo 90% dos cargos sejam ocupados por meio de concurso público (Estratégia 18.1).

Considerando esses elementos que possibilitam condições para a valorização e as relações políticas, econômicas e sociais dos diferentes entes subnacionais, um possível desafio para a implementação desse grupo de metas, consiste na elaboração de planos de carreira que, além de garantir o cumprimento integral da Lei nº 11.738/2008, promovam a equiparação salarial dos professores em relação aos demais profissionais com a mesma formação.

Nesse escopo, o Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento do PNE (BRASIL, 2018)¹⁰, com referência aos elementos presentes na meta 18, apresentou os seguintes dados, organizados na TABELA 3:

TABELA 3 - INDICADORES DA META 18 DO PNE, PRESENTES NO RELATÓRIO DO 2º CICLO DE MONITORAMENTO DAS METAS

| INDICADOR | % Estados* | % Municípios** |
|--|------------|----------------|
| Possuem planos de carreira. | 100 | 89 |
| Cumprem o valor do vencimento inicial do PSPN. | 77 | 66 |
| Respeitam a jornada de trabalho do PSPN, destinando 2/3 para hora-atividade. | 81 | 56 |
| Cumprem os três quesitos anteriores, simultaneamente. | 66 | 48 |

* As informações dos Estados foram elaboradas com base na Estadiv/IBGE de 2014 e por meio de levantamento realizado pela Dirediv/Inep, em 2017.

** As informações dos Municípios foram elaboradas com base na Munic/IBGE de 2014 e por meio de informações preliminares coletadas via SIMEC, em 2018.

FONTE: Elaborado pela autora, adaptado de Brasil (2018).

¹⁰ Os Relatórios de Monitoramento do Plano Nacional de Educação 2014-2024 são elaborados pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), bianualmente, e possuem uma ficha técnica que apresenta os indicadores utilizados para avaliar todas as vinte metas, dessa forma, tornam-se um importante mecanismo de acompanhamento do plano nos Estados e Municípios.

Esses dados mostram que, apesar da lei do PSPN ter sido aprovada em 2008, ainda são necessárias disputas no campo da política educacional em torno do seu cumprimento, dada a sua não efetividade de maneira integral, uma vez que, pouco mais da metade dos Estados possuem planos de carreira que respeitam os dispositivos presentes na Lei do Piso Salarial Nacional. Nos municípios é ainda mais grave, de 5.570, apenas 2.667 municípios estão de acordo com a legislação na sua integralidade. Para Silva e França (2017, p. 108), essa meta realmente “expressa o não cumprimento, por parte de municípios e estados, da lei que instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional, em 2008”, ou seja, é mais um instrumento da política educacional que pressiona Estados e Municípios, no sentido de equalizar as condições de valorização dos professores, no que se refere à carreira, remuneração e jornada de trabalho.

Em relação à equiparação salarial, o monitoramento se dá por meio da relação percentual entre o rendimento bruto médio mensal dos professores com Ensino Superior Completo, e o rendimento bruto médio mensal dos demais profissionais assalariados, com a mesma formação. Para se atingir a meta, a relação percentual deve chegar a 100% em 2020 (BRASIL, 2018). O relatório de monitoramento apresenta que essa relação percentual correspondia a 65,2% em 2012, e 74,8%, em 2017. Ou seja, para atingir a meta nacionalmente, ainda faltam 26,2%. Em relação aos Estados, Mato Grosso do Sul e Paraná foram os únicos que atingiram e, até mesmo, ultrapassaram o percentual almejado, ou seja, o salário dos professores está equiparado aos demais profissionais com mesma formação. (BRASIL, 2018). Não obstante, essa análise perpassa pela compreensão das diferenças de custo de vida em cada localidade, da capacidade financeira do ente federativo, da demanda educacional, das correlações de força para a efetivação do plano de carreira e, também, das prioridades da gestão de cada localidade em relação às políticas educacionais (JACOMINI; ALVES; CAMARGO, 2016).

O monitoramento das metas que se referem à formação inicial e continuada mostra que, entre as redes estaduais e municipais, em 2016, 54% dos professores possuíam formação superior adequada à área de conhecimento em que lecionavam. Entretanto, há disparidades em relação às etapas de ensino, sendo que, na Educação Infantil esse percentual é inferior. Em relação à meta 16, que prevê formar 50% dos professores em nível de pós-graduação, o relatório de monitoramento

revela que, em 2017, 36% já possuíam essa formação, ainda assim, aponta que, de acordo com o nível de crescimento, é provável que a meta não seja atingida (BRASIL, 2018).

Para encerrar a discussão sobre a política de valorização presente no PNE 2014-2024, convém destacar a relevância que a meta 20¹¹ tem no cumprimento das demais, uma vez que trata da base do financiamento da educação. Para Bezerra (2014, p. 74), “quando se reivindicam 10% do PIB para educação, não se reivindicam apenas mais recursos, mas sim um padrão de desenvolvimento que coloque a educação pública em outro patamar de prioridade”. É consenso que a garantia de ampliação de recursos para a educação, por meio do PNE é necessária, sobretudo, para a concretização das metas, mesmo que represente um grande desafio (DOURADO, 2015; FERNANDES, 2015; AMARAL, 2017; SILVA; FRANÇA, 2017; BRITO, 2018), principalmente num contexto nacional de austeridade fiscal, com a aprovação da EC 95 de 2016, que está na contramão das metas do PNE 2014-2024. Nesse sentido, é necessário contextualizar o financiamento da educação nesse contexto.

2.6 A EC 95/2016: O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO EM UM CONTEXTO DE AJUSTE FISCAL

Como discutido no início do capítulo, para pesquisar a política de valorização docente é importante estabelecer diálogo com as demandas do financiamento da educação, uma vez que, debater a carreira do magistério e seus eixos requer compreender como se dá a alocação de recursos para a educação na disputa pelo fundo público.

Partindo desse entendimento, na atual conjuntura, é relevante para o campo das políticas educacionais considerar que a EC/95 (BRASIL, 2016), aprovada num cenário de golpe institucional e com uma agenda restritiva para as políticas sociais, interrompe e compromete a política de valorização (GOUVEIA; FERNANDES, 2019), ao congelar por 20 anos os gastos primários do orçamento do Executivo Federal e, com isso, induzir os demais entes federados a aprovarem legislações locais de

¹¹ Meta 20: Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio (BRASIL, 2014).

ajuste fiscal que interferem no cumprimento do PSPN, dos planos de educação e nas carreiras.

O discurso do ajuste fiscal centra-se no argumento de que a intervenção planejada do Estado para ajustar a economia, se dá por meio da diminuição de salários e gastos públicos, com o objetivo de aumentar o lucro e diminuir as dívidas. Não se pode negar que há um tensionamento de forças e interesses políticos que permeiam esse cenário de austeridade no Brasil. Ainda, envolve um projeto de sociedade contrário aos princípios de uma sociedade democrática, justa e igualitária, expostos na Constituição de 1988, uma vez que a lógica de mercado e os interesses neoliberais sobressaem às políticas sociais.

O documento “Austeridade e Retrocesso – Finanças Públicas e Política Fiscal no Brasil” (2016) aponta que a economia do país, nas últimas décadas, foi marcada por um desempenho extraordinário durante o período de 2007 a 2010, em que os investimentos foram prioritariamente no setor público. Entretanto, no período entre 2011 e 2014 entrou numa trajetória de desaceleração, em que a taxa de investimento parou de crescer e o governo elevou os subsídios ao setor privado. Junto a isso, o argumento de que não há recursos suficientes para as políticas sociais, o que, para Salvador (2017), é uma perversa tradição brasileira utilizá-lo como justificativa. Fato que faz com que, desde 2014, seja recorrente ouvir argumentos em favor do ajuste fiscal para se recuperar a economia do país.

Isto posto, sob um cenário político e econômico turbulento e impreciso¹², o governo provisório de Michel Temer, recomendou uma Proposta de Emenda Constitucional que estabeleceu o Novo Regime Fiscal, a PEC 241¹³ que ficou conhecida como a PEC do teto de gastos, com o objetivo de equilibrar as contas públicas a médio e longo prazo.

A tramitação da PEC foi marcada por mobilizações de movimentos sociais que defendiam que, se aprovada, a população pobre seria a mais afetada, visto o comprometimento de investimentos em políticas sociais. Argumentavam também contra o discurso do Governo Federal de que a aprovação dessa proposta era necessária para a estabilização da economia nacional.

¹² O declínio da economia a partir de 2014, deu forças para os opositores se voltarem contra o governo, o que resultou no *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff em agosto de 2016, que se caracterizou como um “golpe legislativo-judicial-midiático” (AMARAL, 2017, p. 5).

¹³ Na Câmara dos Deputados a proposta tramitou como PEC 241 e no Senado Federal como PEC 55, sendo aprovadas em dezembro de 2016.

No dia 15 de dezembro de 2016, o texto foi promulgado e publicado e, a partir de então, se transformou na Emenda Constitucional nº 95/2016, que alterou as Disposições Transitórias da Constituição Federal de 1988, passando a vigorar enquanto lei.

Em síntese, a EC 95 institui o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, que vigorará por vinte exercícios financeiros, de 2016 a 2036, ou seja, trata-se de um teto para os gastos públicos que terá como limite as despesas do ano anterior, corrigidas pela inflação e medidas pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) (BRASIL, 2016). Vale destacar que, independente se houver crescimento do PIB ou da população, os investimentos no serviço público não poderão ser ampliados.

Com isso, tanto as políticas que integram a seguridade social (previdência social, assistência social e saúde), como também o seguro-desemprego e a educação terão seus recursos orçamentários diminuídos, em termos reais, nos próximos vinte anos, inviabilizando a garantia e até mesmo a expansão dos direitos sociais. (SALVADOR, 2017, p. 442-443).

Entretanto, ficam fora das despesas primárias as despesas com pagamento de juros, encargos e amortização da dívida; ou seja, para essas despesas não há nenhuma limitação, podendo, é claro, ultrapassar o limite imposto pelo IPCA para as despesas primárias. (AMARAL, 2017, p. 6).

Nesse sentido, Amaral (2016) problematiza que o congelamento das despesas primárias por 20 anos, resultarão em uma “sobra” de recursos nos cofres da União e que não poderão ser destinados à educação, à saúde, à previdência e à assistência social, sendo bem provável que se destinarão para o pagamento de juros da dívida pública.

É possível avaliar que a EC 95/2016 enfraquece a vinculação constitucional de recursos, limita os investimentos públicos e altera a lógica das políticas sociais no Brasil. Ademais, o NRF propicia a diminuição do Estado e a redução de suas políticas, e, por conseguinte, o aumento das desigualdades, também interrompe a tendência redistributiva dos gastos públicos e aumenta a concentração de renda (PERES; SANTOS, 2019).

No que tange especificamente ao financiamento da educação, o Artigo 110 da EC 95/2016 determina que as aplicações mínimas em MDE sejam definidas pelo montante gasto no ano anterior, reajustado pela inflação medida pelo IPCA, e não mais com o estabelecido pela porcentagem da receita de imposto – 18% para a

União e 25% para Estados e Municípios. Essa alteração inviabiliza o desenho da vinculação de recursos para a educação, presentes no texto constitucional de 1988 (SALVADOR, 2017), compromete a viabilidade das metas do PNE 2014 (SILVA; FRANÇA, 2017), principalmente a meta 20 que determina a ampliação do investimento público em educação, chegando em 10% do PIB até o ano de 2024 e ameaça os investimentos em MDE citados no artigo 70 da LDB 9394/96.

Marca-se, assim, um retrocesso em relação ao serviço público e a superação das desigualdades educacionais, haja vista que não haverá expansão dos investimentos. Logo, como manter e ampliar o direito de acesso, permanência e qualidade da educação sem novos recursos? E, especificamente em relação ao tema desta dissertação, como efetivar uma política de valorização docente nesse contexto de ajuste fiscal, que certamente interferirá na remuneração e na estrutura da carreira dos professores?

Possivelmente, os efeitos da EC 95/2016 resultarão em descontinuidades dos avanços e conquistas da política de valorização docente adquiridos após a aprovação da Constituição de 1998, uma vez que, ao longo dos vinte anos de duração do novo regime fiscal, os investimentos em educação reduzirão, incidindo sobre a qualidade da Educação Básica e na implantação e manutenção das políticas de valorização.

De tal modo, as políticas educacionais continuarão em um cenário marcado por movimentos de resistência, disputas e tensionamentos em torno do fundo público e na luta por uma sociedade justa e democrática, que atenda ao direito à educação para toda a população, assegurando a superação das desigualdades, a ampliação da oferta, as condições de permanência, e também as condições de trabalho dos profissionais, assim, “a gestão do fundo passa a ser, portanto, um dos importantes ingredientes na luta democrática na sociedade” (AMARAL, 2017, p.7).

O capítulo seguinte tratará especificamente da carreira docente, enquanto o instrumento capaz de possibilitar condições para a valorização.

3 POLÍTICA DE VALORIZAÇÃO DOCENTE: A CARREIRA EM DEBATE

Esse capítulo tem como objetivo construir a base teórica e conceitual da pesquisa por meio do conhecimento consolidado no campo da política educacional (STREMEL, 2016), revisitado por meio da revisão de literatura, conforme mencionado na introdução.

Para delimitar o objeto de estudo considerou-se que a carreira é o instrumento capaz de materializar a valorização docente, conforme mencionada na forma da lei. Mas, que elementos do plano de carreira viabilizam condições para a valorização? A resposta a essa pergunta se deu a partir do conceito de valorização proposto por Grochoska (2015), quando define que a valorização docente se efetiva por meio do desenvolvimento da carreira, essa por sua vez, é composta por três eixos que estão relacionados e são dependentes, sendo eles: formação, condições de trabalho e remuneração. Ademais, a literatura tem apresentado certo consenso em demarcar esses três eixos como basilares para promover condições de valorização (ABREU, 2010; GROCHOSKA, 2015; FRANÇA, 2015; ALVES, 2017; HECK, 2019) e ainda, são eixos comuns à categoria do magistério e estão em disputa na política de valorização (HECK, 2019).

O capítulo organiza-se de forma a discutir as especificidades do trabalho docente, apresentar reflexões acerca dos elementos constituintes de cada eixo, bem como, o exercício de compreendê-los de maneira articulada a políticas que possam promover condições, ou não, para a valorização. A última parte do capítulo se dedica a cotejar os elementos da construção teórica com elementos da empiria coletados por meio dos discursos das entrevistas com roteiro semiestruturado, realizadas com quatro professoras de carreira do município de Piraquara e, que atualmente ocupam cargos específicos de representatividade.

3.1 EIXOS DA ESTRUTURA DA CARREIRA

Antes de adentrar especificamente na análise dos eixos que constituem a carreira do magistério público, se faz relevante uma breve reflexão sobre duas particularidades do trabalho docente que, de certo modo, tensionam para a constituição do perfil profissional em que a carreira deve estar pautada, são elas: a) reconhecer a natureza do trabalho docente; e, b) compreender o professor enquanto

um servidor público que representa o Estado na garantia do direito à educação pública, gratuita e de qualidade.

No que diz respeito à primeira questão, parte-se da ideia de Tardif e Lessard (2017), que definem a natureza da docência enquanto um trabalho interativo sobre e com o outro, sendo o objeto de trabalho o ser humano, característica essa, que a distingue de outras profissões. Destacam, ainda, a complexidade das tarefas do professor e a relação que estabelece com o seu objeto de trabalho. Nas palavras dos autores, “trata-se de um trabalho emocional ‘consumidor’ de uma boa dose de energia afetiva, e decorrente da natureza interpessoal das relações professor/alunos” (TARDIF; LESSARD, 2017, p. 159).

Caldas (2012) também coloca em discussão o envolvimento pessoal com a profissão por se tratar de um trabalho afetivo. Além disso, a autora apresenta outros elementos que permeiam a especificidade do trabalho docente, como a feminização da profissão e o tensionamento entre o potencial humano da atividade educativa e a lógica da racionalidade técnica.

Dito isso, cabe ponderar em que medida essas particularidades da profissão docente interferem sobre o processo de trabalho “tendo efeito sobre o próprio trabalhador e modificando profundamente o conjunto das suas relações, suas ações e sua identidade profissional” (TARDIF; LESSARD, 2017, p. 14), que incidem sobre as disputas em relação à carreira docente para a valorização.

Vale destacar que a intenção aqui é identificar como as especificidades do trabalho docente circundam a política de carreira e, dessa forma, pensar em mecanismos externos e, até mesmo, subjetivos, que possam apoiar a análise da estrutura da carreira do magistério público, uma vez que:

A natureza do trabalho pedagógico, no espaço público, relaciona-se de forma ativa com as determinações estruturais, bem como sofre suas influências. Sendo assim, é preciso mergulhar sempre e mais nos processos concretos, que em cada momento histórico sofrem a influência da ação dos sujeitos e das diferentes conjunturas, para podermos verdadeiramente captar as dimensões contraditórias e de autonomia e controle que permeiam a realização do trabalho educativo. (CALDAS, 2014, p. 117).

Desse modo, considerar a natureza do trabalho docente se torna um importante ponto de partida para compreender as disputas e tensionamentos na constituição da estrutura da carreira, como uma política de valorização.

O segundo ponto importante de ser debatido é a compreensão do professor enquanto um servidor público que representa o Estado na garantia do direito à educação pública, gratuita e de qualidade, posto que as relações de trabalho no serviço público são diferentes do contexto de trabalho privado. Nesse sentido, Supiot (2008, s/p.) argumenta que “a relação do funcionário público com o usuário é diferente da relação comercial com o cliente”, uma vez que o servidor público tem como função garantir o direito do usuário a determinado serviço, sem promover favoritismos individuais (SUPIOT, 2008).

Esse mesmo autor ainda discute sobre as formas como contrato de trabalho se relaciona com o poder. Na esfera privada, a relação de trabalho se dá por meio de contrato, que reflete uma relação binária de subordinação (empregador e assalariado) e torna o trabalho um objeto de negócio. Por outro lado, o estatuto é característica do serviço público, e este, por sua vez, é marcado por uma relação de moral profissional por meio da relação com o bem público (SUPIOT, 2008). A moral profissional, enquanto uma especificidade do serviço público está relacionada à dimensão coletiva do trabalho, uma vez que envolve o compromisso com a qualidade dos serviços prestados.

Enquanto que o contrato permite que se faça do trabalho um objeto de negócio, o estatuto, ao contrário, separa relações de trabalho e esfera comercial. Pelo contrato o assalariado vende seu trabalho. [...]. O estatuto estabelece outra relação com o poder, com o dinheiro e com o tempo. Características que constituem o ‘espírito do serviço público’ e que institui uma moral profissional. (SUPIOT, 2008, s/p).

No que se refere à remuneração, Supiot (2008) explica que se trata de uma contrapartida do serviço prestado, diferente do contrato, em que o salário representa o valor do mercado, logo, no serviço público a relação com o dinheiro envolve o orçamento do Estado e, conseqüentemente, a disputa pelo fundo público. Nessa perspectiva, Rafanhim (2012) colabora com essa discussão ao argumentar que,

O fato de serem servidores estatutários e não terem um contrato de trabalho propriamente dito, como se observa nas relações laborais privadas, faz toda a diferença nas suas relações com o gestor público e com sua entidade sindical, pois a margem de negociação individual com sua fonte pagadora é praticamente inexistente uma vez que não pode o gestor conceder vantagens individualizadas aos servidores [...]. (RAFANHIM, 2012, p. 27).

Essa relação com o gestor público e com as entidades sindicais também pode ser entendida como uma especificidade do serviço público que permeia o grupo dos trabalhadores da educação e incide sobre a política de carreira, tanto nacional quanto local.

No bojo da discussão sobre remuneração, convém destacar que a revisão de literatura evidenciou que a política de valorização docente, via de regra está relacionada ao financiamento da educação, uma vez que abarca especialmente questões referentes ao vencimento inicial, à remuneração, ao piso salarial nacional e ao desenvolvimento da carreira. Todavia, quando a política de Fundos estipulou um prazo para que os entes federados elaborassem seus planos ou estatutos do magistério, reafirmou na agenda das políticas educacionais, a carreira como um elemento em disputa na política de valorização docente, intensificando a luta dos profissionais da educação pela implantação de planos de carreira, como um instrumento de normatização do seu trabalho capaz de atingir o princípio constitucional da valorização, ou seja, dada a enunciação política por meio da regulamentação dos fundos, abriu-se um campo de reivindicações em torno da estrutura da carreira docente, um marco importante da política de valorização.

Todavia, é importante para o debate sobre a valorização docente avançar no entendimento de que a carreira não se refere tão somente à organização de progressões da tabela salarial, reconhecendo que há outros elementos que a constituem e, também, interferem na remuneração. Nesse sentido, França (2015, p.75-76) argumenta que:

A valorização docente não está unicamente vinculada à remuneração que o educador recebe, mas também ao reconhecimento de seu papel de agente mediador de uma sociedade. Para isso, é necessária a existência de condições adequadas de trabalho, formação inicial e continuada, jornada de trabalho que garanta uma parte de horas-aula e outra de horas-atividade, proporcionando condições essenciais para uma carreira com progressão constante e compensadora.

Moretti e Masson (2015), ao analisarem os planos de carreira de cinco municípios com o maior Índice de Desenvolvimento Econômico (IDH) e dos cinco de menor IDH do estado do Estado do Paraná, constatam que a realidade econômica e social dos municípios analisados, interferem na atratividade da carreira, uma vez que os municípios bem desenvolvidos apresentam uma melhor remuneração, já naqueles com menor IDH, os professores têm uma menor remuneração. Entretanto,

essa atratividade por meio da remuneração, não implica, necessariamente em valorização. Fato esse que corrobora para o argumento da necessidade de articulação entre os eixos estruturantes da carreira, dado que a remuneração é um elemento de atratividade, mas por si só, não é determinante para a valorização, é necessária a interlocução entre os eixos, para que assim, possibilite uma carreira valorizada.

Nesse sentido, Grochoska (2015, p. 236) faz uma crítica à estrutura dos planos de carreira ao dizer que, em muitos casos, “as leis que regulamentam a carreira produzem a percepção que são apenas mecanismos que regulamentam a tabela salarial do professor”, possivelmente, essa percepção é causada pela falta de visibilidade aos outros eixos que não têm espaço dentro da estrutura da carreira como elementos de valorização, da mesma forma que não estabelecem interlocução com o vencimento e a remuneração.

Oliveira (2019), ao tratar da profissão docente frente à Nova Gestão Pública, coloca que tem se tornado comum planos de carreira construídos sobre os princípios da meritocracia, atrelando remuneração e desenvolvimento da carreira a metas estabelecidas por meio de avaliações e índices de desempenho. Nesse cenário de naturalização das práticas da Nova Gestão Pública em que predomina a regulação do trabalho docente (OLIVEIRA, 2019), é necessário reafirmar o plano de carreira enquanto um instrumento de valorização por meio da articulação dos seus eixos estruturantes, de forma a evitar que a remuneração seja um elemento definido por mecanismos externos à carreira, como por exemplo, resultados de avaliações em larga escala.

A articulação entre os eixos, representados por meio da FIGURA 3, tem por objetivo sintetizar a inter-relação e a confluência desses três eixos na constituição da estrutura da carreira docente e sua implicação para a valorização.

FIGURA 3 - A VALORIZAÇÃO DOCENTE POR MEIO DOS EIXOS QUE CONSTITUEM A CARREIRA



FONTE: Elaborado pela autora.

A partir desse esquema é possível desdobrar as relações entre os eixos. Formação e condições de trabalho estão articuladas desde a forma de ingresso por concurso público de provas e títulos, até mesmo por meio de condições ofertadas aos professores para que realizem formação continuada em serviço ou a garantia de licença remunerada para esse fim. A articulação entre formação e remuneração está indicada na tabela de vencimentos por meio das progressões entre níveis de acordo com a formação/titulação. Condições de trabalho e remuneração estão articuladas, por exemplo, quando a jornada de trabalho é respeitada e inclui hora-atividade e, também, quando os mecanismos de progressões e elevações são claros, possibilitando o desenvolvimento na carreira até a aposentadoria. Diante desse entendimento, a valorização docente passa a ser compreendida enquanto uma política multifacetada, uma vez que para a sua efetividade, depende da articulação dos elementos constituintes da estrutura da carreira. Os planos de carreira, por sua vez, são resultados de disputas dessa política e, enquanto lei, representam “o ponto de chegada de um processo e o início de outro” (HECK, 2019, p. 115), ou seja, as disputas também continuam na implementação das carreiras.

Grochoska (2015, p. 96) explica que:

[...] dependendo da forma que a carreira é estruturada, poderá propiciar travas que resultem em encaminhamentos de não valorização, como, por exemplo, dificuldade em ascender em progressões, a não permissão para participar de processos de formação ou regulamentar condições de trabalho de forma impróprias.

A fim de evitar essas e outras travas no desenvolvimento profissional do professor, para a valorização é necessário pensar a carreira para além da normatização e regulação de uma tabela de vencimentos, mas também enquanto um instrumento que regulamenta aspectos das condições de trabalho e da formação, articulados à remuneração, de maneira a construir planos de carreira que viabilizem condições concretas para a valorização.

A carreira é o instrumento central da política de valorização por meio da sua dimensão jurídica que define as regras da profissão docente (ABREU, 2014), as quais estão expressas por meio da regulamentação das condições de trabalho, formação e remuneração que possibilitam o desenvolvimento da carreira, todavia, é necessário ressaltar que a análise de planos de carreira, por vezes, se torna um processo complexo, dado que estados e municípios têm certa autonomia na regulamentação das carreiras, visto que é nos entes federados que ocorrem os desdobramentos das políticas educacionais definidas pela União, incluindo-se neles as definições sobre a carreira docente (CARISSIMI, 2016).

Mesmo com diretrizes nacionais, pesquisas têm demonstrado que o modelo federativo brasileiro e as diversidades dos contextos locais implicam em diferentes situações acerca dos planos de carreira (GOUVEIA; TAVARES, 2012; MORETTI; MASSON, 2015; MASSON, 2017; GURGEL; SOUSA JUNIOR, 2018; OLIVEIRA, 2019), o que resulta em uma diversidade de regulamentações locais e desigualdades nas condições de trabalho, remuneração e formação. Em função disso, é relevante para a política de valorização, estabelecer parâmetros para se pensar em condições de valorização.

Embora exista regulamentação para a organização dos planos de carreira dos professores, essa se dá de forma muito variada, com uma diversidade de critérios e formatos que dificultam a definição dos requisitos mínimos indispensáveis para a carreira docente e a garantia de uma adequada valorização dos professores. Essa diversidade se refere às disparidades em relação ao vencimento inicial e a remuneração final, entre estados e municípios, ao percentual atribuído a cada elevação de nível, ao tempo de interstício entre as classes, referência, promoção horizontal, vertical e diagonal, dentre outros aspectos. (MASSON, 2017, p. 856).

Nesse sentido, Masson (2017) elenca requisitos essenciais para a atratividade da carreira do professor, que, em sua maioria, estão vinculados a mecanismos presentes nos planos de carreira, a saber: alcance do topo da carreira

como uma possibilidade para todos e não restrito à minoria; ascensão na carreira de acordo com o tempo de serviço e titulação/formação; progressão horizontal com interstícios não muito longos e dispersão salarial ao longo da carreira que garanta a atratividade para a permanência na profissão; remuneração proporcional à formação desde o início da carreira e com equiparação salarial às demais profissões.

Considerando a importância de cada uma destas dimensões que perpassam os três eixos de análise e a vasta literatura, as próximas seções apresentam elementos centrais para compreensão das definições de formação, condições de trabalho e remuneração, enquanto elementos da carreira, e como a articulação entre eles possibilita condições de valorização.

3.1.1 Formação

A formação é um eixo importante que compõe a estrutura da carreira docente e pode promover a valorização (ABREU, 2010; GROCHOSKA, 2015; HECK, 2019), por meio de mecanismos como a definição do vencimento inicial, a movimentação na carreira e o desenvolvimento da remuneração. Ademais, a formação é um pré-requisito para o ingresso na carreira.

Apoiada na afirmação de Trojan (2014, p. 119), de que “a formação de professores envolve não apenas questões educacionais, mas políticas, econômicas e sociais”, o foco principal dessa pesquisa é pensar a formação do professor como um mecanismo da política educacional quando incorporada aos planos de carreira, uma vez que a literatura tem reforçado a importância de debater uma política de formação indissociada de estratégias que possibilitem adequadas condições de trabalho e das políticas salariais e de carreira (OLIVEIRA, 2010; SHEIBE, 2010; SANTOS, 2015; SOUZA, 2017), de forma a valorizar o professor. Todavia, mesmo com as discussões no campo acadêmico, Souza; Bosco e Oliveira (2020, p. 125) argumentam que cada vez mais as políticas de formação estão distantes das políticas relacionadas às condições de trabalho e remuneração, “o que compromete a valorização e profissionalização docente”.

Para a política de valorização é indispensável analisar o espaço que a formação ocupa na estrutura da carreira docente, se está numa posição que possibilita condições de valorização ou se está limitada à organização de níveis da tabela salarial. É necessário que o plano de carreira apresente estratégias para a

efetividade da formação enquanto um instrumento de valorização, de tal modo que demonstre clareza nas formas de elevações e progressões e nas porcentagens de acréscimo na remuneração mediante formação/titulação, bem como na possibilidade de movimentação na carreira por meio da relação estrutural entre formação continuada em serviço e avaliação de desempenho, conforme prevê o artigo 67 da LDB 9394/96. Esses aspectos que envolvem a formação inicial e continuada, incorporadas aos planos de carreira, além de estimular a formação e indicar valorização, também se tornam mecanismos que promovem a atratividade da carreira docente.

A formação pode ser compreendida enquanto um processo do desenvolvimento profissional do professor (SANTOS, 2015) e analisada em duas dimensões: inicial e a continuada, ambas são instrumentos de valorização e estão condicionadas à movimentação da carreira por meio da tabela salarial, mas ao mesmo tempo, se referem a um elemento das condições de trabalho quando trata das condições ofertadas aos professores para o seu aperfeiçoamento no decorrer da vida funcional. Assim, toma-se como ponto de partida a definição de formação apresentada por Grochoska (2015), que define a formação inicial como aquela que ocorre em Nível Médio, na modalidade normal, ou em curso superior, nas licenciaturas, e está relacionada ao ingresso na carreira e habilitação para exercer a função docente. A formação continuada, por sua vez, acontece por meio de cursos de capacitação ou da pós-graduação durante a vida funcional do professor.

A formação inicial propicia o ingresso na carreira e a formação continuada contribui para a sua permanência e desenvolvimento. Dessa forma, o eixo da formação no plano de carreira do magistério é um elemento constituinte da remuneração e também das condições de trabalho, uma vez que a formação inicial é determinante para o ingresso, portanto, define o vencimento inicial, bem como as elevações de nível decorrem, em muitos casos, da formação continuada por meio de porcentagens que incidem na composição da remuneração. Em relação às condições de trabalho, é importante que o plano de carreira assegure jornada de trabalho contemplando a hora-atividade, como definido na lei do PSPN, uma vez que se trata da disponibilidade de tempo destinado a formação e, também, licença remunerada para estudo em casos de pós-graduação *stricto sensu*.

Ainda, no tocante à formação continuada em serviço, é importante problematizar os termos e expressões utilizados no contexto de elaboração nos

planos de carreira diante da concepção de trabalho docente. Os termos frequentemente utilizados são: treinamento, aperfeiçoamento, capacitação e formação continuada. Treinamento reflete uma concepção mais tecnicista, em que predomina uma formação para a simples realização e reprodução de tarefas; o termo aperfeiçoamento reforça a ideia equivocada de perfeição e conclusão na formação do professor; capacitação apoia a visão de uma formação construída por meio do acúmulo de conteúdos que serão posteriormente aplicados; formação continuada reflete um processo que se estende ao longo da vida funcional do professor e tende a valorizar a pesquisa, os saberes e as práticas pedagógicas (LIRA, 2017).

Outro ponto a ser problematizado, agora relacionado à formação inicial e que interfere na estrutura da carreira docente, trata-se do impasse existente na legislação sobre a formação mínima para o ingresso na carreira. O próprio artigo 62 da LDB 9394/96 dispõe que a formação dos professores para atuar na Educação Básica far-se-á em Nível Superior, todavia, a formação mínima admitida para atuar na Educação Infantil e nas séries iniciais do Ensino Fundamental será a de Nível Médio, na modalidade normal (BRASIL, 1996). A Lei do Piso Salarial Nacional toma como referência a formação em Nível Médio, na modalidade normal, para o cálculo do vencimento inicial. O Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), por sua vez, busca assegurar que todos os professores da Educação Básica possuam formação específica em Nível Superior, até para que se possa reivindicar a equiparação salarial às demais profissões com mesma formação, como estabelecido na meta 17, dessa forma, o PNE pressiona a extinção da possibilidade de se admitir a formação inicial em Nível Médio, na modalidade normal, como uma estratégia para “atingir um patamar mais aprimorado de formação docente” (SHEIBE, 2010, p. 994).

Por mais que o debate acadêmico defenda que a formação em Nível Superior seja relevante no processo de profissionalização docente, a luta sindical, mediada pela CNTE, se posiciona em favor da manutenção da formação em Nível Médio, na modalidade normal, como ponto de partida na carreira e na trajetória formativa do professor. Entre os argumentos para esse posicionamento, Monlevade (2008, p. 133) analisa que, nas condições brasileiras essa formação ainda é necessária e torna-se o “meio mais apropriado de formação inicial, numa perspectiva de itinerário formativo permanente da profissão docente.” Entretanto, o autor destaca a necessidade de analisar as potencialidades e limitações da formação em Nível

Médio, na modalidade normal, bem como a necessária implantação de cursos normais de qualidade (MONLEVADE, 2008).

Esse impasse em relação à formação mínima exigida na legislação acarreta uma dualidade de formação inicial para a carreira docente, uma vez que a definição da formação de nível médio, na modalidade Normal, como formação mínima exigida para ingresso na carreira docente, tem levado muitos municípios a rebaixarem a exigência da formação em seus planos de carreira (DARCOLETO; FLASH; MASSON, 2018) não valorizando, dessa forma, os professores graduados e pós-graduados, no início de carreira. Ademais, percebe-se que,

A Lei do Piso veio com intuito de beneficiar os professores (ao equilibrar vencimentos por todo o país), porém, na prática tem provocado achatamento entre as classes de maior titulação/formação, trazendo desvantagens para os professores com maior titulação. (FONTINELES, 2017, p. 129-130).

Mesmo a CNTE se posicionando pela permanência do Nível Médio, na modalidade normal, como formação mínima para ingresso na carreira, ao realizar uma análise da Lei do Piso Salarial Nacional, a Confederação defende que os professores com Nível Superior devem ter vencimentos acima dos previstos para o Nível Médio, já no início de carreira.

Vale destacar que a relação entre formação e remuneração está expressa na legislação desde a LDB 5692/71, que preconizou uma remuneração condizente com a formação/titulação do professor (BRASIL, 1971). Para Weber (2003) esse foi um dos marcos no processo de profissionalização docente, pois definiu que o professor deve receber remuneração de acordo com sua formação.

É comum nos planos de carreira, a existência de hierarquia entre as titulações, ou seja, quanto maior a formação, maior o vencimento (FONTINELES, 2017). O incentivo à formação continuada dos professores por meio do crescimento do vencimento inicial por nível de formação/titulação pode ser um mecanismo de valorização, desde que sejam consideradas a formação e remuneração na mesma proporção (HECK, 2019), de tal modo a possibilitar uma remuneração condizente com a formação exigida (GATTI, 2011).

Souza (2017), ao analisar a política de valorização na rede pública estadual do Pará, por meio do Plano Nacional de Formação de Professores (PARFOR), encontrou um descompasso entre as políticas de formação e valorização, visto que

uma das conclusões da sua pesquisa é de que, mesmo após a formação em cursos de licenciatura, não houve progressões na carreira dos professores por meio de acréscimos na remuneração. Com isso, é possível pensar sobre uma limitação dos planos de carreira, uma vez que no documento legal há uma promessa de valorização, nesse caso, via progressões de nível de acordo com a formação titulação, entretanto, na prática, não se efetiva. Já Fontineles (2017), ao analisar os planos de carreira das redes públicas de ensino Estadual do Piauí e Municipal de Teresina, concluiu que, em ambas as carreiras, a formação tem sido condição para melhorar a remuneração dos professores.

Frente a essas considerações, alguns desafios se configuram para a formação inicial e continuada nos planos de carreira, para que de fato se torne um eixo possível para viabilizar a valorização, entre eles: problematizar e analisar quais as condições apresentadas nos planos de carreira para que a formação não esteja tão somente vinculada à tabela salarial; analisar como se dá a movimentação na carreira condicionada à formação, bem como sua relação com progressões e elevações; especificar as porcentagens de diferenças na remuneração, entre um nível e outro de formação/titulação, que denotem uma relação linear e justa, visto que nem sempre a formação vem acompanhada de progressão na carreira e melhoria na remuneração.

Em suma, para a efetividade da política de valorização docente, é indispensável que o eixo da formação nos planos de carreira esteja regulamentado de maneira detalhada e objetiva e incentive o aperfeiçoamento profissional, promovendo, dessa forma, a valorização mediante desenvolvimento na carreira e que esse compromisso de valorização assumido nos planos de carreira, seja efetivado na prática.

3.1.2 Condições de Trabalho

Para debater o conceito de condições de trabalho docente, é necessário, antes de tudo, compreendê-lo como uma categoria marcada por uma historicidade de significados e reivindicações, visto que as transformações sociais, econômicas, políticas e educacionais repercutem nas condições de trabalho dos professores (SOUSA, 2018), da mesma forma que estão submetidas a um contexto de trabalho

(HYPÓLITO, 2012). Sobre essa especificidade que tensiona o conceito de condições de trabalho, Migliavacca (2010, s/p) analisa que:

A expressão alude aos aspectos sociais, políticos, culturais e educacionais que, em um período histórico dado, delimitam o marco estrutural em que se desenvolve o processo de trabalho do professor. A ideia de *condições* leva a tomar distância daquelas análises que buscam a identificação de uma suposta essência universal imanente ao trabalho docente, procurando focalizar o olhar nas relações de forças que permitem pensar o problema a partir de sua contextualização histórica e geográfica.

Dessa forma, as condições de trabalho no contexto das políticas educacionais, são analisadas considerando a conjuntura econômica, política e social de cada época e lugar, uma vez que as demandas por condições apropriadas de trabalho se modificam, incorporam e ampliam significados a partir de avanços ou retrocessos nas políticas, incluindo as políticas de valorização, mesmo que, conforme aponta Sousa (2018, p. 12), “as condições de trabalho ainda mereçam maior atenção das políticas públicas”.

Na revisão de literatura percebeu-se que o termo condições de trabalho aparece nas produções acadêmicas relacionadas às condições de oferta de ensino para uma educação de qualidade, por meio de recursos materiais que possibilitam a realização do trabalho docente, principalmente pela análise de componentes associados às condições materiais de infraestrutura, ao número de alunos, ao tempo de trabalho e à remuneração. Vicentini e Lugli (2009) definem alguns desses componentes como condições concretas para o exercício do magistério que interferem na profissionalização docente. Tardif e Lessard (2017, p. 111) caracterizam como dimensões quantitativas do ensino que “servem habitualmente para definir o quadro legal no qual o ensino é desenvolvido; elas são utilizadas pelos estados nacionais para contabilizar o trabalho docente, avaliá-lo e remunerá-lo” e, também, para propor políticas públicas para a educação.

Contudo, vale a análise de que as condições de trabalho podem ser percebidas para além de um conjunto de recursos, muitas vezes quantitativos, que possibilitam a realização da atividade docente. Hypólito (2012, p. 213) amplia a discussão ao tratar do caráter subjetivo das condições de trabalho, que estão relacionadas às “dimensões emocionais do trabalho docente que impactam, sobremaneira, a vida e o trabalho do professorado”, nesse sentido, percebe-se a relação entre condições de trabalho e qualidade de vida do professor. Abarcam

também, o que Assunção e Oliveira (2010) denominam de relações de emprego, no sentido de normatização dos aspectos do processo de trabalho, que envolvem formas de contratação, remuneração, carreira e estabilidade. Portanto, ao tratar de relações de emprego se reforça que a carreira, e todos os seus componentes, são elementos das condições de trabalho do magistério.

Sousa (2018), ao pesquisar as condições de trabalho dos professores do Ensino Médio da rede estadual de Teresina/PI, condiciona as condições de trabalho a quatro aspectos: condições de trabalho na unidade educacional, infraestrutura, jornada de trabalho, e carreira e salário, bem como, debate esses aspectos à luz da desprofissionalização, intensificação e precarização do trabalho docente. Uma de suas conclusões é de que a carreira, por ser capaz de articular jornada de trabalho, ingresso, progressão e salário, todos como elementos das condições de trabalho, torna-se uma dimensão importante da valorização.

Pereira Junior (2017) problematiza a variedade de entendimentos que permeiam o conceito de condições de trabalho, para tanto, realizou uma extensa revisão de literatura na produção acadêmica nacional e internacional. Suas impressões foram de que, nos estudos nacionais as principais abordagens estão relacionadas às condições físicas e psicológicas dos professores. Já nos estudos internacionais percebeu-se uma “clara e direta associação entre as condições de trabalho e a permanência ou rotatividade dos professores nas atividades docentes” (PEREIRA JUNIOR, 2017, p. 208).

Em relação a essas considerações referentes ao contexto nacional e internacional, Tardif e Lessard (2017, p. 112) contribuem, ao ressaltar que “[...] as condições de trabalho dos professores são muito variáveis de um país a outro, mesmo que nos limitemos a indicadores gerais como número de horas trabalhadas, ao tamanho das classes e os salários.” Reforçando, assim, a ideia inicial de que debater e conceituar condições de trabalho no magistério condicionam-se a fatores políticos, sociais e econômicos de determinado contexto, e vão além da análise de elementos que a compõem.

Por meio da análise da produção acadêmica nacional, Pereira Junior (2017) concluiu que não há um consenso sobre o que seriam as condições de trabalho e, quando os estudos trazem a conceituação, “aparecem apenas de forma esparsa ou fundidas a outros conceitos (qualidade de trabalho, aspectos psicossociais do trabalho)” (PEREIRA JUNIOR, 2017, p.82). Ademais, identificaram-se e elencaram-

se os principais componentes que permeiam o conceito e quais são os fatores comumente associados às condições de trabalho nas pesquisas (QUADRO 5).

QUADRO 5 - COMPONENTES E FATORES ASSOCIADOS ÀS CONDIÇÕES DE TRABALHO, ELENCADOS POR PEREIRA JUNIOR (2017) POR MEIO DA ANÁLISE DA PRODUÇÃO ACADÊMICA SOBRE A TEMÁTICA

| Componentes das condições de trabalho | Fatores associados às condições de trabalho |
|--|--|
| Condições ambientais | Condições físicas e psicológicas dos professores |
| Infraestrutura | Atuação profissional |
| Equipamentos e materiais didáticos | Desempenho dos estudantes |
| Relações interpessoais | Rotatividade docente |
| Clima escolar | Relacionamentos |
| Carga de trabalho | Sobrecarga de trabalho |
| Remuneração e Plano de Carreira | |
| Organização do tempo | |
| Suporte institucional | |

FONTE: Elaborado pela autora com base em Pereira Junior (2017).

Nessa classificação, remuneração e plano de carreira aparecem como componentes das condições de trabalho que se referem aos aspectos formais da profissão docente e estiveram presentes em 20 dos 95 estudos selecionados na revisão de literatura (PEREIRA JUNIOR, 2018). Após essa ampla análise, o autor propõe o seguinte conceito para condições de trabalho docente nas unidades de Educação Básica:

Condições de trabalho docente nas escolas de educação básica constituem os aspectos objetivos e subjetivos encontrados ou vivenciados pelos professores no cotidiano escolar que possibilitam o desenvolvimento do trabalho docente e se associam a fatores relacionados aos aspectos físicos e psicológicos, aos sentimentos, às percepções e às ações realizadas pelos professores em decorrência do cotidiano escolar. (PEREIRA JUNIOR, 2017, p. 103).

Parte-se da ideia de que a carreira do professor é uma das dimensões objetivas das condições de trabalho e possibilita o desenvolvimento da atividade docente. Entretanto, como o objeto de estudo nesta dissertação é a carreira do magistério, e provocado pela ideia de que a organização e os elementos do plano de carreira objetivam a materialidade das condições da profissão (HECK, 20119), foi necessário delimitar a conceituação e partir da seguinte problematização: possuir uma carreira é uma condição de trabalho, mas quais são os elementos que possibilitam condições de trabalho dentro dos planos de carreira e viabilizam, ou não, condições para a valorização? O conceito de Grochoska (2015, p. 30), ao

definir condições de trabalho como um indicativo de valorização por meio do “[...] conjunto de ações que propiciam meios de exercer sua atividade de forma digna, planejada e com qualidade”, auxilia nessa problematização. O plano de carreira enquanto um mecanismo que organiza o desenvolvimento da vida funcional do professor até que chegue a sua aposentadoria, não deixa de ser um conjunto de ações que possibilitam condições de trabalho dignas e planejadas.

Dessa forma, compreende-se que as condições de trabalho nos planos de carreira estão associadas a três aspectos:

- a) Quantitativos: Jornada de trabalho contemplando Hora-atividade, vencimento e remuneração, progressões na tabela salarial.
- b) Normatização da carreira: Forma de ingresso, estágio probatório, avaliação de desempenho, lotação, licenças.
- c) Desenvolvimento da atividade docente: Incentivos para formação continuada, número de estudantes por turma, infraestrutura, segurança no trabalho, saúde do trabalhador.

Esses aspectos e os itens que os compõem estão articulados com os eixos da formação e da remuneração e organizam o processo de desenvolvimento da carreira contribuindo para a valorização docente.

Apropriando-se da ideia de dimensão quantitativa do ensino (TARDIF; LESSARD, 2017), da influência da conjuntura local (MIGLIAVACCA, 2010; SOUSA, 2018) e das relações de emprego (OLIVEIRA; ASSUNÇÃO, 2010), nesta dissertação, considera-se que condições de trabalho do professor é um conceito em disputa na política de valorização e está em processo constante de elaboração de sentidos e significados. Dessa forma, para a análise da estrutura da carreira docente é necessário considerar as disputas que estiveram presentes em cada um dos aspectos citados anteriormente - quantitativos, de normatização da carreira e de desenvolvimento da atividade docente, bem como, a implicação dos mesmos, para a valorização.

3.1.3 Remuneração

O mapeamento da literatura de referência, bem como a revisão de literatura, trouxeram algumas percepções e constatações sobre como o tema da remuneração docente vem sendo debatido no campo acadêmico, dentre elas: a) O eixo da

remuneração foi o que esteve em maior evidência em relação aos demais eixos, ao que indica pela sua materialidade a partir da política de fundos e da lei que instituiu o PSPN, bem como por ser uma das principais pautas de reivindicações da categoria; b) Debater remuneração docente se torna inerente às discussões sobre o financiamento da educação, uma vez que a remuneração, enquanto uma política pública necessita de alocação de recursos para ser efetivada e, portanto, envolve disputas pelo fundo público (SILVA, 2020); c) A remuneração, na maior parte das pesquisas é o pano de fundo das problematizações acerca da política de valorização; d) O tema da remuneração é tratado por diferentes perspectivas, desde a análise entre a média da remuneração dos professores com outras profissões, que revelam a remuneração do professor como inferior à maioria das profissões que exigem a mesma formação inicial (ALVES; PINTO, 2011; CAMARGO; JACOMINI, 2011), ou com professores de diferentes regiões do Brasil (GATTI; BARRETO, 2009) e, até mesmo, de outros países (PINTO, 2009), a relação entre remuneração e qualidade da educação (GATTI; BARRETO, 2009; GATTI, 2012; BARBOSA, 2014) e, de uma forma mais específica, a análise de vencimentos e/ou remuneração em contextos locais (SUBIRÁ, 2012; GODOY, 2014; CAMARGO, 2015; MOURA, 2015; VERÇOSA, 2016; ARAÚJO, 2017; ALVES, 2017; NASCIMENTO, 2019).

Nas pesquisas que se debruçam em investigações mais específicas foi possível analisar que, mesmo com a política de fundos e a implementação do PSPN, as políticas locais de valorização que abrangem carreira e remuneração se definem, em muitos casos, por configurações locais e envolvem implicações de políticas meritocráticas, pagamento de gratificações, congelamento de planos de carreira e o impasse entre cumprir a lei do piso salarial profissional nacional e/ou manter a estrutura da carreira. Questões importantes que contribuem com essa dissertação, uma vez que se parte do entendimento de que a política de remuneração necessita estar articulada à política de carreira, possibilitando o desenvolvimento da vida funcional do professor e condições para a valorização, portanto, a abordagem proposta será especificamente da remuneração enquanto um eixo da estrutura da carreira docente.

Para um melhor entendimento é importante esclarecer as definições de “remuneração”, “salário” e “vencimento”, que se distinguem nas relações trabalhistas (MOURA, 2015) e, por apresentarem mais de um significado, têm sido utilizadas de maneira imprecisa (CAMARGO *et al*, 2009). Nos termos da Consolidação das Leis

do Trabalho (CLT), o salário se refere ao montante definido juridicamente, pago pelo empregador ao empregado pelo tempo de trabalho realizado. Já o vencimento é definido legalmente, com valor fixado em lei, que se refere ao valor pecuniário pelo exercício do cargo público. Salário e vencimento se diferem, principalmente, pelo setor de uso. Como explica Moura (2015, p. 111), “utiliza-se o termo salário sob o regime próprio da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), no setor privado; e vencimento, valor ajustável, fixado em lei, aplicado aos servidores públicos”.

Remuneração, por sua vez, é definida como,

A soma dos benefícios financeiros, dentre eles o salário, acordada por um contrato assinado entre empregado e empregador. O salário é, assim, uma parte da remuneração. [...] No caso do magistério público, a remuneração é composta pelos vencimentos do cargo, acrescida de vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei. (CAMARGO *et al*, 2009, p. 342).

Tendo em vista essas denominações, nesta dissertação utilizar-se-á o termo vencimento inicial, em referência ao montante pago ao profissional do magistério assim que ingressa na carreira sem nenhum tipo de vantagem. E remuneração, a partir do momento em que o professor se movimenta na carreira e incorpora vantagens permanentes em seu vencimento inicial por meio de progressões por tempo de serviço ou por elevações decorrentes do nível de formação/titulação.

Nos planos de carreira, o vencimento está atrelado ao ingresso, e a remuneração atrelada à permanência na carreira, ambos como indicativos de valorização, posto que um vencimento inicial considerado bom atrai profissionais, mas não é o suficiente para valorizá-los e mantê-los na carreira. Masson (2017) destaca que, entre as razões que levam os professores a abandonarem ou permanecerem na carreira, a questão da remuneração é a que tem maior peso, outrossim, as carreiras sem atrativo salarial não são procuradas pelas novas gerações, uma vez que há uma relação iminente entre remuneração e atratividade da profissão (GATTI; BARRETO, 2009; GATTI, 2012). Logo, o eixo da remuneração está condicionado à política de valorização do professor do início ao fim da carreira e, até mesmo na aposentadoria, nas palavras de Grochoska (2015, p. 220) “a remuneração é o único elemento da valorização que o acompanhará até o final da vida, não apenas da carreira.”

Uma carreira que não possibilita estratégias de movimentação, certamente não promove avanços na remuneração, tornando-se um entrave para a valorização,

uma vez que o avanço na carreira é interdependente do avanço na remuneração, “ou seja, o movimento na carreira é o que possibilita melhorias na remuneração do professor” (ARAÚJO, 2017, p. 109). Nesse sentido, as tabelas salariais como “expressão sintética do que são os planos de carreira” (SUBIRÁ, 2012, p. 58) se tornam um instrumento de regulamentação e de valorização, posto que o desenvolvimento da remuneração por meio de progressões com porcentagens sobre o nível de formação, anos de trabalho e critérios da avaliação de desempenho possibilitam movimentação e desenvolvimento na carreira.

Gouveia e Bassi (2016) argumentam que o PSPN precisa estar articulado a uma carreira bem estruturada, para que não se corra o risco do piso se transformar em teto salarial. A lei que institui o PSPN foi um marco na legislação nacional em relação à remuneração dos profissionais do magistério, resultado de luta da categoria pelo estabelecimento de um valor, abaixo do qual nenhum professor pudesse receber. Entretanto, devido ao pacto federativo, ficou a cargo de cada ente federado cumprir a legislação, o que ainda gera impasses na sua efetivação e continua como uma das principais pautas dos sindicatos (GOUVEIA; FERNANDES, 2019). Há um consenso de que o PSPN possibilitou melhores condições de remuneração aos professores, todavia, ainda existem dois impasses em sua efetivação. Primeiro, em função de cumprir o vencimento inicial para o Nível Médio, na modalidade normal, muitos estados e municípios realizaram um desmonte nas estruturas das carreiras, achatando progressões pela formação/titulação, não valorizando a formação de nível superior. Segundo, é a constatação de que existe uma grande diversidade salarial entre os entes federados (CAMARGO et al., 2009; ALVES; PINTO, 2011; MASSON, 2017), causada principalmente pelas diferentes definições acerca da estrutura da carreira, que interfere na remuneração.

Gurgel e Sousa Junior (2018), ao realizarem uma análise documental nos planos de carreira de 12 estados e suas respectivas capitais, nas diferentes regiões do Brasil, concluíram que, além da grande diferença na remuneração dos professores, há também muitas diferenças nas estruturas dos planos de carreira. Portanto, mesmo com o valor do vencimento inicial sendo definido por meio de lei federal, os contextos locais apresentam diferentes desdobramentos para possibilitar (ou não) o desenvolvimento na carreira por meio da remuneração. Ainda nesse escopo, é interessante problematizar como a dispersão da remuneração, que envolve piso e teto da remuneração, pode ser um indicativo de valorização. A

dispersão se caracteriza como a diferença entre o menor valor da tabela de vencimento (piso) e o maior valor (teto), dessa forma, pode indicar se há um investimento por meio da remuneração para que o professor permaneça na carreira.

Todos esses aspectos elencados apontam para a relevância de se constituir uma política de remuneração que corresponda à política de carreira, haja vista que uma boa estrutura salarial é aquela que atrai e retém os professores na carreira (MORDUCHOWICZ, 2003).

A ausência de uma política de carreira incide nas formas de contratação, na estabilidade da carreira e abre precedentes para políticas de remuneração vinculadas à remuneração variável por meio de gratificações, bônus e premiações. Moura (2015) avalia que esse modelo de remuneração não é uma política pública, não se constitui como valorização e não melhora a qualidade da educação, visto que consiste em uma estratégia governamental isolada, que visa produtividade e competitividade sobre a responsabilização individual do professor, sem estar vinculada à carreira.

Nesse contexto, o que se vê são carreiras desatualizadas e estagnadas, a inexistência de reajustes reais que incidam sobre a remuneração e a diversidade de vencimentos e remunerações entre os entes subnacionais e, até mesmo, entre as etapas de ensino da Educação Básica.

Na sequência, serão debatidos a percepção sobre os três eixos – formação, condições de trabalho e remuneração, na carreira municipal de Piraquara, município escolhido para o estudo de caso dessa dissertação.

3.2 DELINEAMENTO DOS EIXOS DA CARREIRA E A PERCEPÇÃO DE VALORIZAÇÃO EM RELAÇÃO À CARREIRA DE PIRAQUARA

Essa seção¹⁴ tem como objetivo realizar uma síntese do capítulo cotejando elementos da construção teórica com elementos da empiria coletados por meio de entrevistas com roteiro semiestruturado, realizadas com professoras que ocupam cargos específicos de representatividade na Rede Municipal de Ensino de Piraquara/PR, a saber: Representante do Conselho Municipal de Educação,

¹⁴ Como já anunciado na introdução, o estudo de caso será realizado no Capítulo 4 dessa dissertação, entretanto, nessa seção buscou-se uma primeira aproximação com os depoimentos coletados nas entrevistas.

Secretária Municipal de Educação, Representante da Associação de Professores Municipais, filiada à APP-sindicato e Representante da Comissão Permanente de Acompanhamento do Plano de Carreira. As entrevistadas são professoras efetivas da rede municipal e possuem trajetórias que auxiliam na compreensão de como a carreira foi se constituindo enquanto instrumento de valorização, além de que, os cargos que ocupam no momento exigem acompanhamento das políticas de valorização e luta por efetivação e manutenção do plano de carreira.

Nesse contexto, o objetivo é perceber por meio dos relatos das entrevistas, qual é a percepção local da política de valorização e quais elementos da carreira do município viabilizam ou não condições para a valorização, com a intenção de ampliar o debate sobre a carreira enquanto instrumento que materializa a política de valorização. A análise das percepções das entrevistadas se deu em relação aos três eixos que constituem a estrutura da carreira docente, já debatidos na seção anterior:

a) Formação: todas as entrevistadas mencionaram a formação – inicial e continuada, enquanto elemento de valorização. Predominantemente, os depoimentos vincularam a formação ao desenvolvimento da carreira por meio das elevações de nível na tabela salarial. A questão das porcentagens entre os níveis foi destacada pelo CME e pelo Sindicato como algo muito positivo para a valorização, uma vez que se efetivam na prática e possibilitam uma progressão na remuneração de até oitenta e cinco por cento em relação ao nível um, que corresponde à formação em Nível Médio, na modalidade normal, até o nível quatro, que corresponde ao mestrado/doutorado. Entretanto, chama atenção, o fato de não aparecer em nenhum relato a questão de o vencimento inicial não estar de acordo com a formação desde o início da carreira, sendo necessário o professor aguardar a passagem do período do estágio probatório para que possa ter a remuneração condizente com sua formação.

Como visto no debate teórico, há um consenso de que a remuneração deve estar de acordo com a formação/titulação desde o início de carreira, como uma condição para a valorização da formação e da remuneração. Todas as entrevistadas concordam que o vencimento inicial da carreira é baixo, entretanto, o argumento recai sobre a espera da passagem do estágio probatório para que o professor possa finalmente ter o desenvolvimento da carreira e pela escolha do município em manter o ingresso com Nível Médio, na modalidade normal. Ao que parece, essa situação já está naturalizada na percepção das entrevistadas, sendo que, quando questionadas

sobre elementos que podem ser melhorados ou aperfeiçoados no plano de carreira, nenhuma das entrevistadas questionou o fato da carreira não possibilitar a remuneração condizente com a formação desde o ingresso. Esse debate nem sequer entra como pauta de discussão do sindicato, ou como reivindicações do CME.

Por outro lado, a questão da formação continuada em serviço ofertada pela SMED foi um elemento de valorização que apareceu de maneira recorrente nos depoimentos. Para a Secretária de Educação e para a representante da Comissão de Acompanhamento do Plano de Carreira, a maneira como organiza-se a oferta de formações continuadas, por pequenos grupos de instituições, possibilita valorização, uma vez que as professoras formadoras da SMED procuram atender às especificidades de cada grupo e há uma possibilidade maior de diálogo. Para a representante do CME, as formações continuadas em serviço ofertadas pela SMED, além de serem um espaço formativo também se tornam um espaço de escuta dos professores, fortalecendo assim, a gestão democrática. Nesse mesmo sentido, a representante do Sindicato avalia como positivo a prática da SMED de pedir sugestões de temas para organizar as formações, pois reflete a essência do trabalho coletivo e da participação.

No caso de Piraquara, a percepção é de que a formação, enquanto um eixo de valorização da carreira, aparece em dois sentidos: na articulação entre remuneração e formação que se materializa na tabela salarial e na oferta da formação continuada em serviço proporcionada pela SMED. Esse último revela que a oferta de formação continuada em serviço regulamentada no plano de carreira, tem um papel indispensável para valorização que vai além da articulação entre formação e remuneração, mas possibilita também condições de trabalho para os professores.

b) Condições de trabalho: de acordo com o lugar de fala das entrevistadas e a percepção da vivência no contexto local. diferentes elementos são atribuídos para as condições de trabalho na carreira de Piraquara, entre eles: estrutura física (CME e SMED), relacionamento interpessoal (CME), hora-atividade (CME, Sindicato e Comissão), formação (CME), condições materiais (Sindicato) e número de alunos por turma (Comissão). Nota-se que a remuneração não apareceu em nenhum dos relatos como um elemento que possibilita condições de trabalho e chama atenção que o termo condições de trabalho, em todos os relatos, está condicionado exclusivamente aos elementos quantitativos para a realização do trabalho docente.

Convém destacar que o diálogo com a literatura indicou que a análise das condições de trabalho perpassa aspectos quantitativos e os diferentes entendimentos sobre o termo está relacionado ao contexto social, político e econômico em que a carreira docente foi se constituindo.

Entretanto, é curioso perceber que, quando questionadas sobre a relação entre a carreira e a qualidade de vida do professor, as respostas foram em torno de elementos do plano de carreira que possibilitam condições de trabalho, como o processo de remoção e lotação, organização da tabela salarial, oferta de formação continuada em serviço e normatização da carreira, como pode ser visualizado no QUADRO 6. Nesse sentido, pode-se considerar que a percepção sobre as condições de trabalho dos professores de Piraquara está diretamente relacionada às condições de vida dos trabalhadores (GROCHOSKA, 2015).

QUADRO 6 - DEPOIMENTOS DAS ENTREVISTAS QUE RELACIONAM CONDIÇÕES DE TRABALHO E QUALIDADE DE VIDA DO PROFESSOR

| Que relação você percebe entre a estrutura da carreira e a qualidade de vida do professor? | |
|---|--|
| CME | As condições para quem já saiu do estágio probatório, quero fazer esse recorte, porque você trabalhar três anos e quando você sai, a maioria já sai direto para a especialização, então você ter sessenta e cinco por cento de ajuste depois de três anos em cada padrão, porque boa parte também são dois padrões, então você recebe cento e trinta por cento de aumento no seu vencimento, ele é muito atrativo e te proporciona, sim, uma qualidade de vida. [...]. E o processo de remoção, porque a pessoa que quer ficar próximo de sua casa e pleitear isso anualmente, ela tem toda essa condição que envolve você não gastar com deslocamento, você ter o tempo teu mais valorizado, porque você pode ir almoçar em casa, você pode sair mais tarde de casa, chegar em casa mais cedo. Então são aspectos que vão para além do salário. |
| SMED | A possibilidade de trabalhar próximo de casa, [...]. E, também, essa coisa da tabela, quando eu vi a tabela na época eu tinha magistério, bom, se eu fizer graduação vai aumentar aqui, se eu fizer pós, se eu fizer mestrado, vou vir aqui. Então eu acho que quando a gente vê essa lógica na tabela, ela já me dá certa condição de vida [...]. Esse desencadeamento da carreira ele te dá uma tranquilidade. Outra coisa, a questão da lotação, eu peguei o tempo que a gente não sabia onde começava o ano. Isso que a gente nem falou aqui nas questões político-partidárias de perseguição, que eram muito comuns! [...]. Quando eu tenho uma lotação que eu escolhi, sei lá por que motivo, mas eu escolhi aquele lugar, aquilo me dá uma tranquilidade. Eu atribuo esses principais motivos, talvez tenham outros, mas eu acredito que a carreira ser clara e a questão da lotação ela dá sim uma tranquilidade para o professor. |
| SINDICATO | Eu acredito que essa questão da carreira e qualidade de vida... a saúde do profissional, porque se ele tem uma carreira bem estruturada e sempre sendo paga certinho, porque também não adianta você ter uma carreira muito estruturada e não acontecer [...]. Se você tem um plano bem estruturado e que funciona é óbvio que o servidor vai ser mais feliz para trabalhar! Eu acredito que essa questão da carreira tem a ver justamente por propiciar ao servidor, ao professor, as condições necessárias para que ele tenha uma vida tranquila, saudável para que ele possa estar fazendo o que ele precise e o que ele quer. |
| | Quando eu tenho um salário digno que me dê a condição de eu ter meu lazer, de eu me sustentar, de eu poder estudar, eu acho que isso tem total relação. |

| | |
|----------|--|
| COMISSÃO | No plano de carreira ele fala com relação à formação, que o município tem que me ofertar sessenta horas de formação, isso me dá uma dignidade de crescer enquanto profissional, é a remuneração, mas também quando fala dessas sessenta horas de formação, o município tem que me dar uma formação de qualidade e isso tem total relação com o meu bem-estar, eu vou saber o que eu estou fazendo, para que eu estou fazendo, como eu estou fazendo. |
|----------|--|

FONTE: Entrevistas concedidas a CORDEIRO (2020).

Muitos desses elementos levantados nos depoimentos das entrevistadas estão relacionados aos aspectos quantitativos, de normatização da carreira e de desenvolvimento da atividade docente, caracterizados na discussão teórica enquanto aspectos que constituem as condições de trabalho na estrutura dos planos de carreira e evidenciam a carreira enquanto um instrumento que contempla diferentes elementos de valorização.

c) *Remuneração*: foi consenso nos depoimentos que o vencimento inicial de Piraquara não é adequado, mesmo cumprindo o PSPN. Na percepção da Secretária de Educação, isso é resultado de se ter mantido o ingresso na carreira com Nível Médio, na modalidade normal. A representante do Sindicato reforça que o vencimento inicial é baixo, entretanto, é preciso pensar na carreira como um todo. Já, a representante do CME afirma ser necessário investir mais no vencimento inicial. A Secretária de Educação e a representante da Comissão de Acompanhamento do Plano de Carreira argumentam que a equiparação salarial às demais profissões com a mesma formação, seria um parâmetro para se pensar nessa valorização do vencimento inicial. Mesmo com essas percepções, novamente as entrevistadas atribuem o estágio probatório como justificativa para essa aceitação de que o início da carreira não possibilita muitas condições para a valorização, seja por via da formação ou do vencimento.

Todavia, o que chamou atenção não foi especificamente o valor do vencimento ou da remuneração como condição de valorização, uma vez que ganhou destaque nos relatos das entrevistadas a percepção em relação à organização da tabela salarial: a objetividade da sua organização, a especificação das porcentagens entre os níveis de formação/titulação e a sua efetividade, ou seja, essa relação entre movimentação na carreira e remuneração pode ser um indicativo de valorização na carreira de Piraquara, independente da crítica ao vencimento inicial.

Fica explicitado por meio do debate teórico e da análise dos depoimentos apresentados nas entrevistas, que os eixos que constituem a estrutura da carreira

docente, se articulados, possibilitam condições para a efetividade das políticas de valorização que envolvem formação, condições de trabalho e remuneração

Para além desses três eixos de análise, é importante destacar que a gestão democrática foi um aspecto recorrente em todas as entrevistas realizadas enquanto um elemento que possibilita a valorização docente naquela realidade. Para auxiliar na compreensão, o QUADRO 7 apresenta alguns trechos das entrevistas em que a gestão democrática é citada pelas entrevistadas.

QUADRO 7 – DEPOIMENTOS DAS ENTREVISTADAS QUE REMETEM À GESTÃO DEMOCRÁTICA

| | |
|-----------|--|
| CME | Então, eu acho que a gestão democrática é o ponto chave! Essa relação entre os conselhos da educação, a própria lei de eleição de direção é uma das formas de valorização, a participação do conselho escolar, e a forma de você ouvir os professores em todos os momentos, seja no conselho de classe, seja no conselho escola, seja nos momentos de formação e na hora da avaliação da prática isso também está presente. [...]. Então eu acho que a continuidade do trato da gestão democrática, para nós vai ser fundamental no próximo período para avançar nesses itens que eu citei para você, não tem outro jeito! |
| SMED | Eu acho que, quando a gente organiza a Secretaria de Educação de um jeito que está mais próximo das pessoas, de um jeito que as pessoas saibam a quem se referir, de um jeito que se a pessoa chegar aqui ela vai ser atendida, de que ela sabe que se ela mandar mensagem eu vou responder, e isso acontece muito... Eu acho que isso é valorização. |
| SINDICATO | Então eu acho que isso que valoriza o profissional, ele ser ouvido, não só a questão salarial, mas em todas as suas necessidades, a questão da formação, da valorização, das condições de trabalho.... eu acho que é nessa situação que Piraquara tem um diferencial! [...] O que nós percebemos nesses anos aí, é que muitos dos avanços, eles se dão por conta desse trabalho coletivo, entre os conselhos e sindicato, com auxílio das comissões e esse entendimento que o executivo tem sobre a nossa pauta, eu acho que isso é importante! |
| COMISSÃO | Eu acho que a vantagem que nós temos no município é essas constituições de espaço de participação e que vai assegurar, por exemplo, muda a gestão agora, nós vamos ter a comissão que vai debater sim e vai procurar manter aquilo que foi colocado enquanto direito, dar continuidade nas discussões. Então o fator político interfere sim, mas em contrapartida, a rede tem se organizado nesse sentido de participação, no sentido de discussão mesmo, de gestão democrática da educação. |

FONTE: Entrevistas concedidas a CORDEIRO (2020).

A possibilidade de os professores participarem das decisões, a legitimidade e autonomia do trabalho consultivo e deliberativo das comissões e do CME, a realização de um trabalho coletivo e a forma de tratamento entre os representantes e seus pares foram elementos relacionados à gestão democrática. Ademais, como instrumentos dessa gestão apareceram nos depoimentos: a eleição de direção, conselho escolar, conselho de classe, avaliação da prática profissional, PME, processo de escolha da coordenação pedagógica, sindicato e comissões como espaços de escuta, de debates e proposições coletivas.

Dessa forma, o debate sobre a gestão democrática amplia as discussões acerca da política de valorização enquanto um elemento que também corrobora para a valorização, visto que abre a possibilidade de os professores participarem das suas carreiras de uma forma ativa.

O próximo capítulo se aprofundará no estudo de caso de Piraquara a partir de dados documentais que vão além da percepção das entrevistadas.

4 ESTUDO DE CASO: O MUNICÍPIO DE PIRAQUARA/PR

Piraquara foi escolhida para o estudo de caso por se tratar de um município que, mesmo com uma baixa arrecadação de impostos, decorrente de seu baixo desenvolvimento econômico, apresenta um cenário de avanços e manutenção da política de valorização docente por meio de dois mecanismos legais: *a)* o cumprimento do plano de carreira assegurando as elevações de nível de acordo com a titulação, bem como progressões mediante avaliação da prática profissional; e *b)* o cumprimento do estabelecido na lei do PSPN no que se refere ao valor do vencimento inicial, bem como seus reajustes anuais. É importante ressaltar que esse cenário de cumprimento das legislações nacionais e locais mantém-se mesmo em uma conjuntura nacional de ajuste fiscal, que pode resultar em uma ação indutora nos contextos estaduais e municipais.

Além disso, Piraquara apresenta características político-pedagógicas estabelecidas democraticamente com todos os trabalhadores em educação e que podem ser indicativos de uma política de valorização local, dentre elas: a legitimidade da atuação do Conselho Municipal de Educação (CME) e da Associação de Professores Municipais (APMP) frente às disputas locais em torno da política educacional; eleição de diretores em todas as instituições de Ensino Fundamental I e Educação Infantil, deliberada por lei municipal própria; construção do currículo de maneira coletiva, com participação representativa dos professores; Secretaria Municipal de Educação (SMED) como responsável pela organização de comissões permanentes e temporárias, com a função de descentralizar tomadas de decisões; o cumprimento do plano de carreira do quadro próprio do magistério, e mais recentemente, a elaboração e implementação do plano de carreira dos demais trabalhadores em educação, conforme estabelecido nas estratégias da meta 18 do PNE.

Partindo dessas breves características e com a intenção de compreender como a valorização docente no município de Piraquara está sendo construída e consolidada mesmo em uma conjuntura com grandes limitações financeiras, bem como identificar os limites e possibilidades da política de valorização nesse contexto local, o presente capítulo apresenta e analisa alguns indicadores socioeconômicos que ajudam a traçar um perfil do município em relação ao seu contexto social, econômico e também político, além de explorar alguns indicadores educacionais,

que possibilitam visualizar o contexto educacional em que a política de valorização docente opera.

O percurso metodológico do capítulo se deu por meio da análise documental da execução orçamentária do município (2015 e 2018) e da Lei Municipal que institui o Plano de Cargos, Empregos, Carreira, Vencimentos e Salários do Magistério Público municipal, com o objetivo de verificar quais são os elementos previstos na composição da estrutura da carreira e cotejá-los com o efetivado. Para a análise da execução orçamentária os dados foram obtidos por meio dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) presentes no Portal da Transparência do Município e no *Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação* (SIOPE). Todos os valores foram atualizados pelo IPCA.

Para complementar a análise documental utilizaram-se informações coletadas nas entrevistas com roteiro semiestruturado e realizadas com professoras de carreira do município e que no momento ocupam cargos específicos de representatividade, a saber: Representante do Sindicato, Representante da Comissão Permanente de Acompanhamento do Plano de Carreira, Representante do Conselho Municipal de Educação e Secretária Municipal de Educação.

4.1 O PERFIL DO MUNICÍPIO

4.1.1 Contexto socioeconômico, ambiental e político

Piraquara é um dos municípios que compõem o Primeiro Anel da Região Metropolitana de Curitiba (PARMC)¹⁵ e fica a aproximadamente 22 km da capital. Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o município apresenta uma área territorial de 227,04 Km² e uma população estimada em 111.052 pessoas para o ano de 2018, oitavo mais populoso da região metropolitana.

Subirá (2012), ao realizar um panorama da remuneração inicial dos professores dos municípios do PARMC, dividiu-os em três grupos, a saber: municípios mais ricos com a receita per capita de R\$ 1.500,00 ou mais; municípios

¹⁵ Doze municípios compõem o PARMC, sendo eles: Almirante Tamandaré, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Magro, Colombo, Campo Largo, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Piraquara, Pinhais, Quatro Barras e São José dos Pinhais.

intermediários, com receita per capita entre R\$ 1.000,00 e R\$ 1.499,00; e municípios mais pobres, com receita per capita abaixo de R\$ 1.000,00. Para se chegar a esses valores de referência “o valor de corte intermediário para classificação dos grupos foi a mediana da receita per capita do ano de 2010, expressado no valor de R\$ 1.075,00” (SUBIRÁ, 2012, p. 142). Nessa categorização, Piraquara foi situada no grupo dos municípios mais pobres.

Nesse sentido, é relevante para esse estudo de caso estabelecer algumas comparações em relação ao perfil dos municípios próximos e que também compõem o PARMC. A TABELA 4 apresenta alguns indicadores sociais e econômicos com a intenção de caracterizar o contexto regional em que Piraquara está inserida, para então adentrar na análise das particularidades do município em questão.

TABELA 4 - INDICADORES SOCIAIS E ECONÔMICOS DOS MUNICÍPIOS DO PARMC

| | Densidade Demográfica 2019 | IDH 2010 | Índice de Gini* 2010 | Taxa de pobreza** 2010 | Taxa de analfabetismo 2010 | PIB <i>per capita</i> 2017 |
|------------------------------|----------------------------|----------|----------------------|------------------------|----------------------------|----------------------------|
| Piraquara | 502,87 | 0,700 | 0,4307 | 6,67 | 5,03 | 11.343 |
| Almirante Tamandaré | 611,53 | 0,699 | 0,4402 | 4,89 | 6,06 | 13.201 |
| Campo Magro | 106,77 | 0,701 | 0,3984 | 5,16 | 6,17 | 14.751 |
| Colombo | 1.234,82 | 0,733 | 0,4196 | 3,75 | 4,65 | 19.940 |
| Fazenda Rio Grande | 858,13 | 0,720 | 0,4922 | 1,73 | 4,47 | 43.681 |
| Campo Largo | 106,35 | 0,745 | 0,4535 | 4,25 | 4,50 | 32.610 |
| Campina Grande do Sul | 79,85 | 0,718 | 0,4434 | 6,03 | 6,03 | 34.854 |
| Pinhais | 2.172,21 | 0,751 | 0,5082 | 3,00 | 3,35 | 43.214 |
| Curitiba | 4.445,32 | 0,823 | 0,5652 | 1,73 | 2,13 | 44.385 |
| Quatro Barras | 130,40 | 0,742 | 0,4915 | 3,92 | 4,73 | 63.753 |
| São José dos Pinhais | 341,80 | 0,758 | 0,4599 | 2,56 | 3,40 | 73.428 |
| Araucária | 306,03 | 0,740 | 0,4637 | 3,13 | 3,55 | 123.478 |

FONTE: IPARDES (2019). Elaborado pela autora.

* O Índice de Gini mede o grau de concentração de renda domiciliar por pessoa. Quanto mais próximo de 1, maior é a desigualdade, e quanto mais próximo de zero, menor é a desigualdade na distribuição de renda.

** A taxa de pobreza mede a proporção de indivíduos com renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a R\$ 140,00 reais mensais, para valores em reais de ago./2010.

Com base nos dados do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES)¹⁶, entre os municípios do PARMC, Piraquara apresentou o segundo menor IDH, bem como a maior taxa de pobreza e a quarta

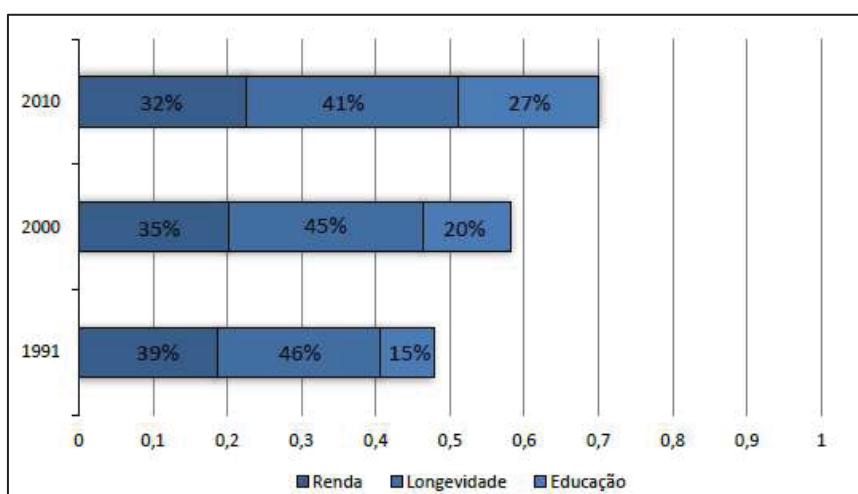
¹⁶ O IPARDES é uma instituição de pesquisa vinculada à Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral - SEPL. Sua função é estudar a realidade econômica e social do Estado para subsidiar a formulação, a execução, o acompanhamento e a avaliação de políticas públicas.

maior taxa de analfabetismo. Nos anos de 2016 e 2017, foi o município com o menor Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* do Estado do Paraná.

Em contrapartida, Piraquara está entre os três municípios com menor Índice de Gini, atrás apenas de Campo Magro e Colombo, indicando que, mesmo sendo um município com a taxa de pobreza elevada, provavelmente apresenta uma menor desigualdade na distribuição de renda, em comparação à cidade de Curitiba, por exemplo, que possui a menor taxa de pobreza, entretanto, o maior Índice de Gini em relação aos demais municípios do PARMC, mesmo se tratando do município com maior IDH e com um dos maiores PIB *per capita*, uma vez que é a capital do Estado.

Em relação ao IDH de Piraquara, convém destacar que, numa série histórica, o índice se configurou da seguinte maneira: 0,478 em 1991, 0,581 em 2000 e 0,700 em 2010. Sabendo que o IDH municipal considera indicadores de longevidade (saúde), renda e educação, percebe-se uma evolução significativa do município principalmente na última década, em que, na escala do IDH, passou para o status de município com alto desenvolvimento humano. Dados do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), apresentados no Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil (2019), demonstram que, em Piraquara, o crescimento no índice da educação foi o fator que mais interferiu para esse avanço, visto que entre 1991 e 2010, o índice saltou de 15% (quinze por cento) para 27% (vinte e sete por cento), conforme indica o GRÁFICO 1:

GRÁFICO 1 - EVOLUÇÃO DO IDH-M NO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA



FONTE: Pnud (2019).

De tal modo, é possível analisar que nas últimas décadas Piraquara elevou o Índice de Desenvolvimento Humano, sobretudo, por meio das políticas públicas na

área da educação, ainda que apresente resultados baixos nos demais indicadores socioeconômicos.

Em relação à taxa de pobreza de Piraquara, mesmo sendo a mais alta entre os municípios do PARMC, observa-se que, em uma década (2000-2010), houve uma queda significativa nesse indicador, bem como a diminuição no ritmo de crescimento populacional, acompanhada de queda no valor da renda *per capita*, conforme dados da TABELA 5.

TABELA 5 - EVOLUÇÃO DOS INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA

| INDICADOR | 2000 | 2010 |
|----------------------------------|--------------|------------|
| Renda <i>per capita</i> * | R\$ 1.250,70 | R\$ 893,74 |
| Taxa de pobreza | 18,96% | 6,67% |
| Taxa de crescimento da população | 9,89% | 2,49% |

FONTE: IPARDES (2019). Elaborado pela autora.

* Valores atualizados pelo IPCA. Base de cálculo dez/2018.

É possível perceber que, mesmo com queda na renda geral, a pobreza extrema diminuiu em uma década, o que representa mais um indicativo de que a população piraquarense, mesmo que pobre economicamente, é menos desigual no que se refere à distribuição de renda.

Essa breve contextualização, demonstra que embora Piraquara apresente um contexto de avanços nos seus indicadores, ainda possui um baixo desenvolvimento social e econômico, em comparação aos demais municípios que também compõem o PARMC.

A condição social do município foi levantada na entrevista com a representante do CME, enquanto uma dimensão relevante de análise no que se refere à relação entre plano de carreira e qualidade da educação. A fala da entrevistada demonstra a importância de considerar as características socioeconômicas para a análise do contexto educacional.

Na minha opinião, nós poderíamos ter avançado mais na qualidade da educação! Porque nós temos todos os elementos de carreira, mas Piraquara tem uma condição social que está influenciada nisso, então não dá para a gente transferir toda essa responsabilidade para a educação formal, para a educação nas escolas. Nós temos uma condição social que... por ser uma cidade dormitório, os pais trabalham fora, então tem essa condição de acompanhamento. [...] Tem um aspecto social que diferencia! (Representante do CME).

Para além de indicadores socioeconômicos, o município é conhecido por ser referência no armazenamento e abastecimento de água, contando atualmente com três barragens, que o torna responsável por 50% do abastecimento de água de Curitiba e região metropolitana. É importante salientar que são recorrentes os discursos em torno da disputa sobre o valor cobrado pelo metro da água, e o principal argumento é de que o valor é irrisório e não corresponde à função indispensável do município para manter o abastecimento de água da capital.

Em decorrência de seus mananciais, o município possui uma vasta área de proteção ambiental (APA)¹⁷, que direciona para uma política de preservação e proteção ambiental e propõe um desenvolvimento sustentável em qualquer atividade desenvolvida na região. Dessa forma, existem muitas limitações para a instalação de fábricas e/ou indústrias na localidade. Logo, não há perspectiva de crescimento e desenvolvimento econômico por meio de desenvolvimento industrial, o que impacta diretamente na arrecadação de impostos. Em contrapartida, Piraquara arrecada o ICMS ecológico desde o ano de 1991, um instrumento da política pública que tem como objetivo a compensação financeira aos municípios que possuem áreas de proteção ambiental, uma vez que há o entendimento de que as APA's restringem, de certa forma, o desenvolvimento econômico justamente por limitar e até proibir a instalação de indústrias e a exploração agroindustrial. Segundo dados do IPARDES, referentes ao ano de 2018, o total de recursos do ICMS ecológico repassado ao município foi de R\$ 24.601.212,75, ou seja, 11% da arrecadação total de impostos, em valores nominais.

No cenário político municipal, nos anos de 1990 e início dos anos 2000, as eleições municipais eram praticamente disputadas entre dois candidatos principais, ambos pertencentes a partidos de centro (PMDB e PTB). Em 2004 e 2008, os candidatos tradicionais que vinham se intercalando no poder, disputaram as eleições, porém perderam para um novo candidato ligado a um partido mais de centro-esquerda (PPS). O atual prefeito, conhecido por professor Marquinhos, do Partido Democrático Trabalhista (PDT), foi reeleito com 63,16% dos votos nas eleições do ano de 2016. É formado em Engenharia Civil e especialista em Gestão Pública, professor de carreira na rede Estadual e funcionário público no município.

¹⁷ As Áreas de Proteção Ambiental são reguladas por meio de da Lei Federal Nº 9.985/00, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC e estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação.

Essa contextualização da conjuntura política é importante para conhecer as especificidades do estudo de caso, uma vez que as tomadas de decisão do grupo político que está à frente da política municipal não são neutras, incidem sobre a decisão de alocação do fundo público (SILVA, 2020) e, também, na definição e implementação de políticas públicas, que refletem nos dados apresentados em relação aos indicadores socioeconômicos das últimas décadas. Nesse sentido, convém destacar que, em três depoimentos das entrevistas (CME; SMED; COMISSÃO), a manutenção da carreira e o pagamento do PSPN foram citados enquanto uma escolha prioritária na tomada de decisão diante da alocação dos recursos. Ao analisar as entrevistas, a percepção é de que o elemento determinante para essa escolha é a força local da categoria que ganha espaço por meio de uma gestão democrática da educação.

4.1.2 Contexto Educacional

Conhecer e analisar alguns dados do contexto educacional do município é essencial para estabelecer parâmetros de análise da política de valorização docente local. Assim, importa observar questões relativas à quantidade de instituições atendidas, ao número de matrículas, turmas e professores e à taxa de rendimento escolar.

A rede municipal de ensino de Piraquara é responsável pelo atendimento da Educação Infantil e do Ensino Fundamental - Anos Iniciais. Possuía, no ano de 2018, 37 instituições públicas municipais, sendo 16 creches e pré-escolas e 22 instituições que atendiam o Ensino Fundamental. Conta também, com dois Centros Municipais de Atendimento Educacional Especializado (CMAEE).

Em relação à taxa de rendimento escolar, os dados DA TABELA 6 evidenciam que houve aumento da taxa de aprovação entre os anos de 2015 e 2018 e, conseqüentemente, queda na taxa de reprovação, principalmente entre 2017 e 2018, sendo que a taxa de abandono também diminuiu pela metade entre 2015 e 2018.

TABELA 6 - TAXA DE RENDIMENTO ESCOLAR EM PIRAQUARA, 2015 – 2018

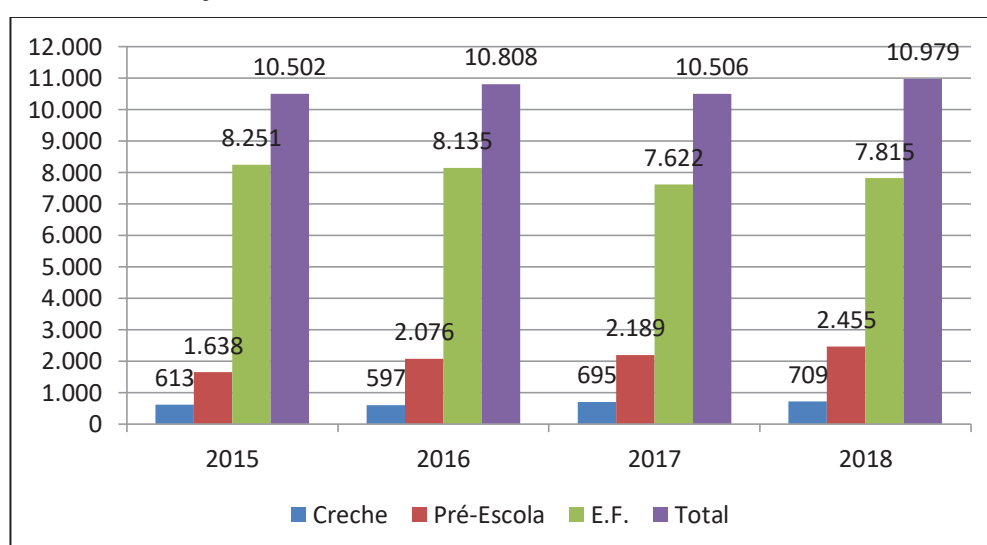
| | % de aprovação | % de reprovação | % de abandono |
|-------------|----------------|-----------------|---------------|
| 2015 | 91,9 | 7,5 | 0,6 |
| 2016 | 92,4 | 7,2 | 0,4 |
| 2017 | 92,3 | 7,3 | 0,4 |
| 2018 | 94,8 | 4,9 | 0,3 |

FONTE: INEP (2019). Elaborado pela autora.

No que se refere ao número de matrículas, as informações do GRÁFICO 2 demonstram que a maior elevação se deu na pré-escola, em que o número de matrículas saltou de 1.638 no ano de 2015, para 2.455 no ano de 2018. Esse aumento significativo pode ser resultado da EC 59/2009, que estabeleceu a obrigatoriedade do ensino na faixa etária dos quatro aos 17 anos, de forma progressiva até o ano de 2016 (BRASIL, 2009). Assim, o município precisou adaptar-se para atender obrigatoriamente na pré-escola, todas as crianças entre quatro e cinco anos. Considerando toda a Educação Infantil, o aumento no número de matrículas foi de 40,5%, entre 2015 e 2018. Já no Ensino Fundamental – anos iniciais, o número de matrículas apresentou diminuição em 5,2%.

É importante ressaltar que alterações no número de matrículas podem interferir no número de vínculos de professores, visto que se há expansão de matrículas, em tese, é necessário contratar mais professores e, ao contrário, a diminuição no número de matrículas pode implicar em professores excedentes.

GRÁFICO 2 - EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE MATRÍCULAS EM PIRAQUARA, DE 2015 A 2018



FONTE: Laboratório de Dados Educacionais/UFPR (2019). Elaborado pela autora.

Para atender a essa demanda de matrículas, o número de turmas consta na TABELA 7.

TABELA 7 - NÚMERO DE TURMAS POR ETAPA DE ENSINO EM PIRAQUARA, 2015-2018

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------------------|------|------|------|------|
| CRECHE | 41 | 40 | 44 | 43 |
| PRÉ-ESCOLA | 92 | 109 | 122 | 124 |
| EF – Anos Iniciais | 319 | 310 | 311 | 303 |
| TOTAL | 452 | 459 | 477 | 470 |

FONTE: Laboratório de Dados Educacionais/UFPR (2019). Elaborado pela autora.

Analisando os dados, é possível perceber que o número de turmas se alterou proporcionalmente ao número de matrículas. O crescimento significativo no número de matrículas da pré-escola fez com que aumentasse o número de turmas nessa etapa, demonstrando assim, que o município criou turmas para atender o crescimento na demanda de matrícula. Dessa forma, se dividir o total de matrículas, pelo número de turmas, chega-se a uma média do número de alunos por turma (TABELA 8):

TABELA 8 - MÉDIA DE ALUNOS POR TURMA EM PIRAQUARA, 2015 – 2018

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------------------|-------|-------|-------|-------|
| CRECHE | 14.95 | 14.96 | 15.79 | 16.48 |
| PRÉ-ESCOLA | 17.80 | 19.58 | 17.94 | 19.79 |
| EF – Anos iniciais | 25.86 | 26.24 | 24.50 | 25.79 |

FONTE: Laboratório de Dados Educacionais/UFPR (2019). Elaborado pela autora.

O número de alunos por turma é considerado um dos elementos das condições de trabalho que incide sobre a valorização docente. Como visto no capítulo 2, nacionalmente, o parecer CNE/CEB nº 9/2009 orienta que as turmas atendam de seis a oito educandos por professor em turmas de crianças de até dois anos (creche); no máximo 15 educandos por professor para turmas de até três anos de idade (creche); até 20 educandos por professor na faixa etária entre quatro e cinco anos (pré-escola); e até 25 educandos por sala no Ensino Fundamental - Anos Iniciais.

No contexto local, Piraquara possui a Normativa Municipal nº 2/2011¹⁸, que estipula o número máximo e mínimo de alunos, de acordo com a faixa etária e as etapas da educação, a saber:

QUADRO 8 - ORIENTAÇÃO DE NÚMERO DE ALUNOS POR TURMA ESTABELECIDO NA NORMATIVA MUNIICIPAL Nº 2/2011, PIRAQUARA

| FAIXA ETÁRIA | NÚMERO DE CRIANÇAS POR TURMA |
|-----------------------------|------------------------------|
| Até um (01) ano | Oito (08) |
| De um (01) a dois (02) anos | Dez (10) |
| Três (03) anos | Dezoito (18) |
| Quatro (04) anos | Vinte (20) |
| Cinco (05) anos | Vinte e cinco (25) |

FONTE: Piraquara (2011). Adaptado pela autora.

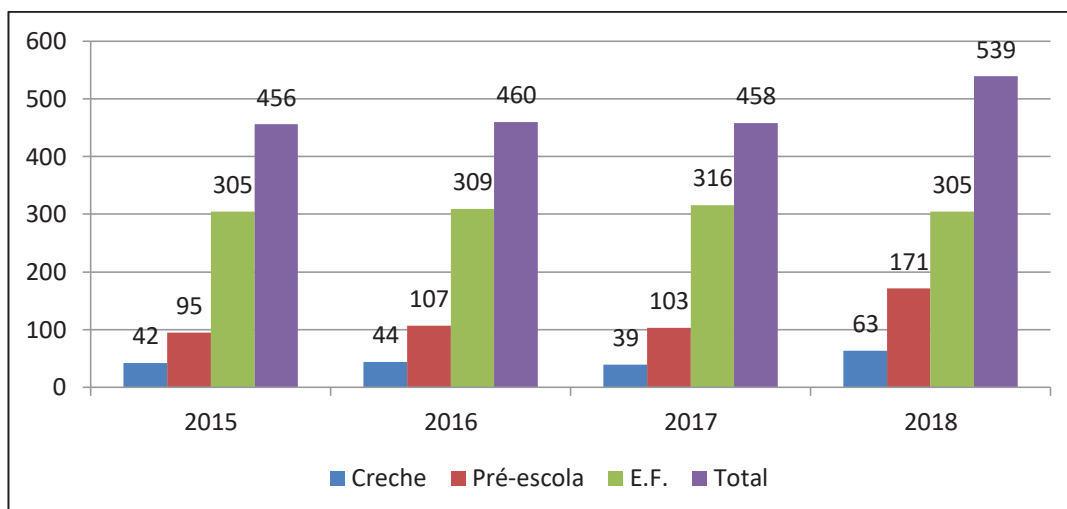
Já para o Ensino Fundamental, o mínimo de alunos por turma é de vinte e cinco (25) e o máximo de trinta (30), para as turmas do 1º ao 3º ano, e de, no mínimo, trinta (30) e, no máximo, trinta e cinco (35) para as turmas de 4º e 5º anos. Como visto, essa normativa não está de acordo com as orientações do parecer CNE/CEB nº 9/2009, uma vez que prevê um número elevado de alunos por turma.

Mesmo que a rede de Piraquara tenha aumentado o número de turmas para atender a expansão das matrículas, principalmente na pré-escola, os dados demonstram que, para estar de acordo com o indicado no parecer, seriam necessárias mais turmas, o mesmo acontece nas turmas de Ensino Fundamental, exceto no ano de 2017.

Em relação ao número total de professores, os dados do Laboratório de Dados Educacionais/UFPR, organizados no GRÁFICO 3, apresentam um crescimento de 18%, no período de 2015-2018. O maior aumento foi na Pré-escola, em decorrência da expansão no número de matrículas nessa etapa, conforme já demonstrado.

¹⁸ Dispõe sobre regulamentação quanto ao número de alunos por turma dos Estabelecimentos da Rede Municipal de Ensino (Educação Infantil e Ensino Fundamental Regular, Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial) e dá outras providências.

GRÁFICO 3 - NÚMERO DE PROFESSORES POR ETAPA DE ENSINO, 2015 – 2018



FONTE: Laboratório de Dados Educacionais/UFPR (2019). Elaborado pela autora.

* Os docentes são contados uma única vez, independente se possuem mais de um vínculo funcional.

É importante destacar que o total de professores se refere ao total de pessoas e não ao número de vínculos que uma mesma pessoa pode acumular. Por meio da análise das folhas de pagamento e dos dados da remuneração do SIOPE, percebeu-se que em Piraquara, a maioria dos professores possuem dois vínculos de 20 horas cada, todavia, são contabilizados apenas uma vez no Censo Escolar do INEP, assim, o número de professores 20 horas é quase o dobro. Mais adiante na pesquisa, na análise dos dados da remuneração, será necessário considerar o total de vínculos existentes, haja vista que a remuneração é referente à jornada de 20 horas semanais.

Após essa contextualização geral do caso estudado, na sequência será explorado a realidade orçamentária do município de Piraquara.

4.2 DADOS ORÇAMENTÁRIOS DO MUNICÍPIO

4.2.1 A receita municipal

Levando em conta a caracterização do município, compete agora entender como é a execução orçamentária nesse contexto e como a política de valorização docente tem se mantido frente ao perfil do orçamento municipal, uma vez que a efetivação dos planos de carreira dos trabalhadores públicos, incluindo os

professores, depende da capacidade orçamentária de cada município. Nesse sentido, SILVA (2020, p. 62) lembra que,

O município tem possibilidade de alocar o fundo público para o cumprimento de suas competências, particularmente nas receitas de impostos e repasses constitucionais, ainda que sejam limitados por políticas do Governo Federal como a LRF ou induzidas por regimes de austeridade fiscal como a EC n. 95.

Isto posto, apresentam-se alguns dados de arrecadação e despesas no cenário municipal de Piraquara (TABELA 9).

TABELA 9 - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA, 2015-2019*

| | TOTAL DA RECEITA ARRECADADA | DESPESA EMPENHADA | GASTO TOTAL EM REMUNERAÇÃO COM O FUNCIONALISMO | | GASTOS NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO | |
|-------------|-----------------------------|-------------------|--|-----------------------------------|---------------------------|---------------------------------------|
| | | | R\$ | % em relação a receita arrecadada | R\$ | % em relação a receita arrecadada *** |
| 2015 | 200.236.584,91 | ** | 96.550.281,05 | 48 | 69.760.622,99 | 35 |
| 2016 | 213.873.808,07 | 191.643.736,83 | 98.004.024,13 | 46 | 69.466.707,58 | 32 |
| 2017 | 207.884.625,57 | 183.725.757,27 | 104.471.308,36 | 50 | 73.035.565,62 | 35 |
| 2018 | 221.770.573,79 | 229.178.135,80 | 106.843.580,46 | 48 | 75.905.077,90 | 34 |

FONTE: Portal da Transparência do Município de Piraquara (2019). Elaborado pela autora.

* Valores atualizados pelo IPCA. Base de cálculo dez/2018.

** Informação não disponível.

*** Essa porcentagem é em relação aos gastos na função educação sobre o total da receita do município. O percentual mínimo constitucional aplicado em MDE será problematizado no próximo tópico.

Os dados demonstram que Piraquara tem aumentado o valor real total de sua receita arrecadada, exceto no ano de 2017, em que houve queda da receita representando uma variação de -2,8% em relação a 2016. Mesmo nesse cenário de queda da arrecadação, 2017 foi o ano com a maior variação de gastos na função educação, correspondendo a 5,1% em relação ao ano anterior. Entretanto, como já visto (GRÁFICOS 2 E 3), nesse mesmo ano ocorreu uma diminuição de 2,7% em relação ao número de matrículas, e de 0,4% no número de professores. No ano de 2018 a arrecadação voltou a crescer, entretanto, chama a atenção o déficit orçamentário, uma vez que a arrecadação foi menor que a despesa empenhada.

TABELA 10 - % DE VARIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA, 2015-2019

| | VARIAÇÃO DA RECEITA | VARIAÇÃO DOS GASTOS TOTAIS EM REMUNERAÇÃO COM O FUNCIONALISMO | VARIAÇÃO DOS GASTOS NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO |
|-------------|----------------------------|--|---|
| 2016 | 6,8% | 1,5% | -0,4% |
| 2017 | -2,8% | 6,6% | 5,1% |
| 2018 | 6,6% | 2,2% | 3,9% |

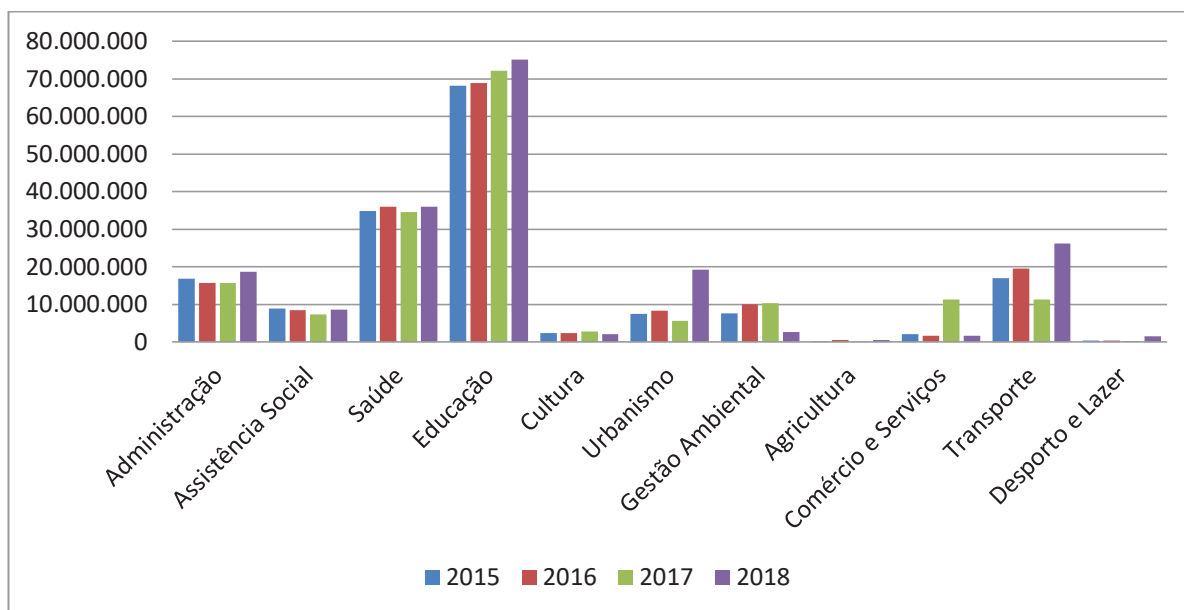
FONTE: Elaborado pela autora, com base no Portal da Transparência do Município de Piraquara (2019).

Por meio da análise dos dados da TABELA 9 e da TABELA 10, é curioso perceber que a variação de gastos na função educação não se altera de maneira proporcional à variação da arrecadação, ou seja, a política local de financiamento da educação não reflete diretamente as oscilações da receita. O maior crescimento da arrecadação foi no ano de 2016, porém, nesse mesmo ano, os gastos em educação apresentaram uma queda de 0,4%, ou seja, o município arrecadou mais, e investiu menos em educação, tanto que a porcentagem dos gastos na função educação em relação ao total da receita representou 32%, a menor entre os anos analisados. No ano seguinte, aconteceu o movimento contrário, a arrecadação apresentou queda, entretanto, houve crescimento nos investimentos em educação.

A variação do gasto total em remuneração com o funcionalismo também não foi proporcional à arrecadação, chamando atenção que a maior variação dos gastos em remuneração ocorreu em 2017, mesmo ano que apresentou queda da receita. Ainda nesse ano, 50% do total da receita arrecadada foi destinado ao gasto com remuneração de todo o funcionalismo municipal, o maior percentual em relação aos demais anos analisados.

Como forma de perceber o panorama geral das despesas municipais, é interessante conhecer as despesas municipais por função (GRÁFICO 4).

GRÁFICO 4 - DESPESAS MUNICIPAIS POR FUNÇÃO, PIRAQUARA, 2015-2018*



FONTE: Portal da Transparência do Município de Piraquara (2019). Elaborado pela autora.

* Valores atualizados pelo IPCA. Base de cálculo dez/2018.

De modo geral, a maior despesa municipal concentra-se em educação, com uma diferença considerável em relação às demais funções. Um dos fatores desta diferença se deve ao fato de a educação representar a maior função do município, com o maior número de pessoal na folha de pagamento, incluindo professores e demais trabalhadores em educação.

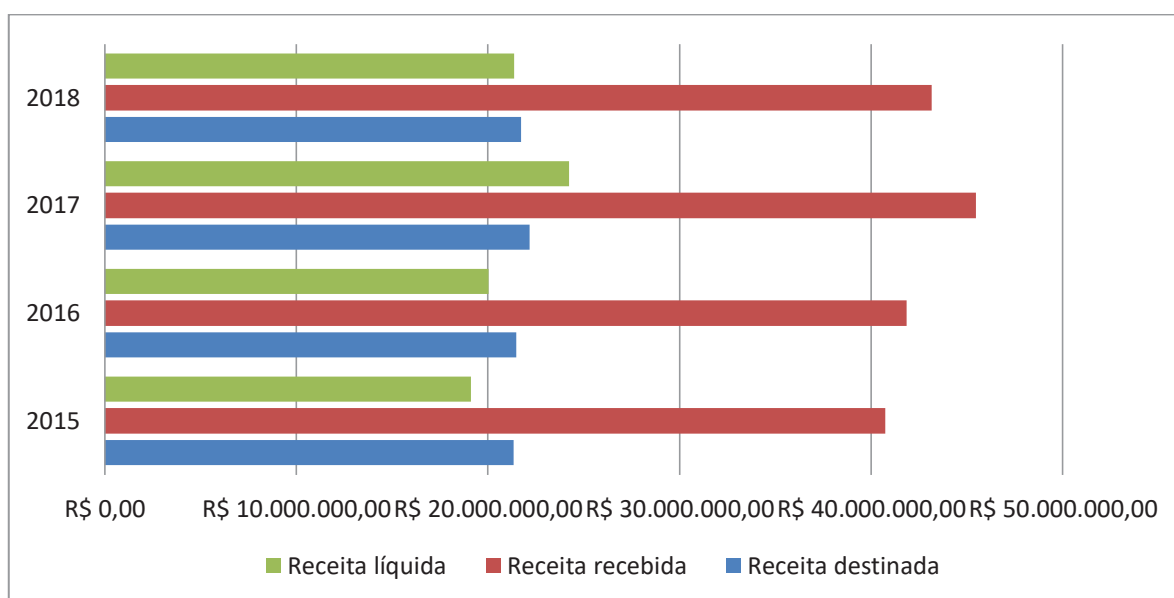
Na maioria das funções é possível perceber oscilações nas despesas, exceto na função Educação, que apresentou um crescimento gradual em todos os anos. Já a função Desporto e Lazer, apresentou apenas diminuição de despesas de um ano para o outro.

Em relação ao ano de 2017, o qual apresentou queda na receita total, houve redução nas despesas em muitas funções, entre elas, assistência social, saúde e transporte. Já na função Educação, o crescimento se manteve nos quatro anos analisados, independente da oscilação da receita. Como o município possui relativa autonomia política na alocação do fundo público (SILVA, 2020), esse crescimento dos gastos na função Educação, sem necessariamente estar condicionado ao crescimento da receita e das matrículas, como analisado anteriormente, pode ser um indicativo de que os investimentos em educação estão sendo priorizados nesse contexto municipal, mesmo dentro de suas limitações socioeconômicas e em um

cenário nacional de austeridade. Entretanto, é importante considerar os efeitos dos recursos do Fundeb, uma vez que a política de fundos é um mecanismo indispensável no município para manter os investimentos em educação, já que pela lógica do fundo, os municípios com baixa arrecadação de impostos e alto atendimento educacional podem receber mais recursos de acordo com o número de matrículas.

O GRÁFICO 5 apresenta uma comparação entre os valores destinados e recebidos do Fundeb, bem como a receita líquida. Nos anos analisados, Piraquara recebe praticamente o dobro em relação ao que destina ao fundo.

GRÁFICO 5 - COMPARAÇÕES ENTRE OS VALORES ENVIADOS E RECEBIDOS DO FUNDEB NO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA*, 2015-2018



FONTE: SIOPE - Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (2019).

* Valores atualizados pelo IPCA. Base de cálculo Dez/2018.

A execução orçamentária dos recursos do Fundeb será melhor detalhada na análise do conjunto dos gastos em MDE.

4.2.2 Gastos com MDE

Para compreender a execução orçamentária em educação do município de Piraquara, é preciso analisar como se deu a movimentação dos gastos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

No período analisado, o gasto total em MDE apresentou uma taxa de crescimento acumulado de 2,28%. Entre os anos de 2017 e 2018, tanto a receita de

impostos quanto a receita líquida do Fundeb apresentaram queda, todavia, o gasto total em MDE apresentou crescimento, interferindo também no aumento do percentual de gastos em educação, que foi o maior em relação aos anos anteriores.

TABELA 11 - GASTOS EM MDE, PIRAQUARA, 2015-2018

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Gasto total em MDE* | 60.774.556,76 | 60.227.301,86 | 65.490.188,26 | 66.512.294,94 |
| Gasto em MDE por matrícula** | 5.786,95 | 5.572,47 | 6.233,60 | 6.058,14 |
| Gasto em MDE por matrícula com Recursos do Fundeb | 3.878,55 | 3.870,53 | 4.325,59 | 3.930,23 |
| Mínimo de 25% das receitas em MDE | 29,99% | 28,95% | 28,02% | 30,58% |

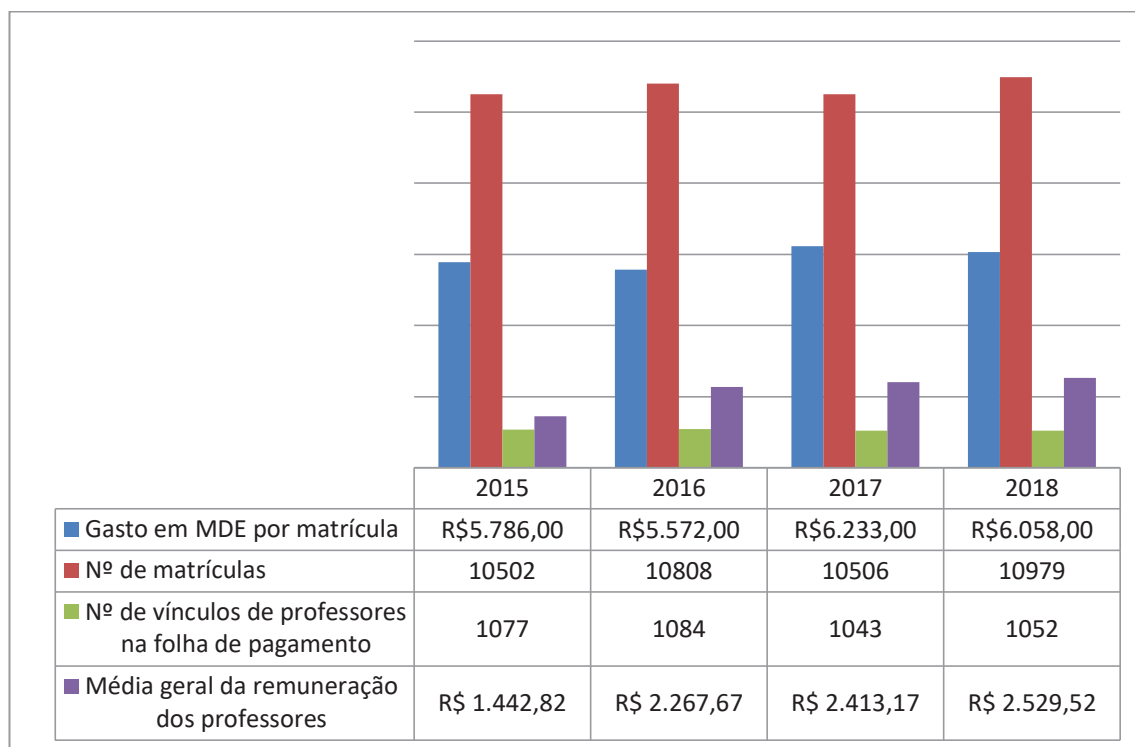
FONTE: SIOPE - Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (2019). Elaborado pela autora.

* Valores atualizados pelo IPCA. Base de cálculo Dez/2018.

** Para se chegar ao valor por matrícula, foi dividido o total de gastos em MDE pelo número de matrículas.

Com os dados da TABELA 11, observa-se que a porcentagem mínima constitucional tem ultrapassado o patamar mínimo de 25% das receitas resultantes de impostos para MDE, conforme indica o texto constitucional. Ainda, os gastos em MDE por matrícula têm se elevado, não necessariamente com o crescimento das matrículas, uma vez que, no ano de 2017, o crescimento do gasto em MDE por aluno representou 11,86% em relação ao ano anterior, todavia, houve uma diminuição de 2,79% no número de matrículas. O maior crescimento no número de matrículas e de professores foi no ano de 2018, entretanto, os gastos em MDE apresentaram a maior diminuição no período de análise. Esse cenário de aplicação de recursos em educação indica que os gastos, por matrícula, têm apresentado crescimento em decorrência da diminuição das mesmas, ou seja, a expansão da rede não tem conseguido garantir ampliação de investimentos.

GRÁFICO 6 - RELAÇÃO ENTRE O NÚMERO, DE MATRÍCULAS, DE VÍNCULOS DE PROFESSORES, DOS GASTOS EM MDE* E DA MÉDIA DA REMUNERAÇÃO*, PIRAQUARA, 2015-2018.



FONTE: SIOPE – Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e Dados da Remuneração (2019); Laboratório de Dados Educacionais/ UFPR. (2019). Elaborado pela autora.

* Valores atualizados pelo IPCA. Base de cálculo Dez/2018.

O GRÁFICO 6 apresenta alguns dados que cotejam as variações entre os gastos em MDE com a média geral da remuneração dos professores. Nesse sentido, constata-se que as variações nos gastos em MDE não foram determinantes para a remuneração dos professores, uma vez que a taxa de crescimento acumulado da média da remuneração, representou 15,07% no período analisado, uma porcentagem considerável em relação à taxa de crescimento acumulada do total de gastos em MDE.

É importante ressaltar que mais da metade do valor gasto por aluno em MDE, apresentado anteriormente, é composto por recursos recebido do Fundeb, comprovando que se trata da principal fonte de recurso para tal despesa no município de Piraquara. Sem a receita do fundo, certamente, não há possibilidade da garantia do direito à educação de qualidade, tampouco para a manutenção e ampliação de uma política de valorização local, por meio da efetivação do plano de carreira. A TABELA 12 organiza uma síntese da receita do Fundeb entre os anos de 2015 e 2018.

TABELA 12 - SÍNTESE DA RECEITA DO FUNDEB, 2015-2018*

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Receita destinada | 21.327.778,37 | 21.483.802,04 | 22.182.883,00 | 21.722.923,57 |
| Receita recebida | 40.743.004,05 | 41.843.444,45 | 45.455.202,26 | 43.160.951,75 |
| Pagamento dos profissionais do magistério | 32.359.963,27 | 31.211.167,85 | 38.035.735,77 | 37.022.764,01 |
| Outras despesas | 8.206.423,58 | 11.520.125,77 | 6.921.544,33 | 7.613.296,24 |
| Total das despesas do Fundeb | 40.566.386,85 | 42.857.561,71 | 44.957.280,10 | 44.636.060,25 |
| % aplicado na remuneração do magistério | 76% | 74% | 82% | 84% |

FONTE: SIOPE - Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (2019). Elaborado pela autora.

* Valores atualizados pelo IPCA. Base de cálculo Dez/2018.

Com os dados da TABELA 12 é possível perceber como se configura a remuneração dos professores dentro dos gastos em MDE. Avalia-se que a política de fundos nessa conjuntura local é basilar para a valorização docente por meio da remuneração, uma vez que mais de 60% dos recursos do fundo são destinados à remuneração.

A maior porcentagem do Fundeb aplicado em remuneração foi em 2018 e representou 84% do total dos recursos. Já a menor porcentagem de aplicação foi no ano de 2016 e representou 74% do total de recursos. Em contrapartida, 2017 apresentou um crescimento de 8% em relação ao ano anterior, o maior crescimento nessa série histórica.

Na sequência, realizar-se-á a análise documental do Plano de Carreira do Magistério Público de Piraquara, a fim de compreender como se configura a carreira e quais são as possibilidades da efetivação da mesma, frente a esse contexto de limitações financeiras do município.

4.3 O PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA

A partir do conceito de valorização e conforme analisado no debate teórico do capítulo 3 dessa dissertação, a configuração e articulação entre formação, condições de trabalho e remuneração na estrutura da carreira docente são indicativos de valorização. Dessa forma, a análise documental do Plano de Carreira de Piraquara tem por objetivo mapear os elementos de valorização, bem como, identificar qual espaço esses elementos têm ocupado na estrutura da carreira.

Atualmente, a carreira dos professores municipais de Piraquara é legislada por meio da Lei Municipal nº 1192/2012, de 03 de julho de 2012, que institui o Plano de Cargos, Empregos, Carreira, Vencimentos e Salários do Magistério Público. Entre os seus objetivos, está a valorização dos profissionais, assegurando aperfeiçoamento profissional contínuo e remuneração condigna. De certa forma, pode-se considerar que a remuneração e o aperfeiçoamento são relacionais, dado que a valorização por meio da remuneração se efetiva com o aperfeiçoamento profissional, e este, por sua vez, compõem-se de formação inicial e continuada que possibilitam o desenvolvimento na carreira.

O plano de carreira de Piraquara organiza-se em nove capítulos e contém 58 artigos, além disso, conta com oito anexos que regulamentam a tabela salarial, o estágio probatório, a avaliação da prática profissional, o regime suplementar, o processo de lotação, entre outros. A carreira está estruturada para ingresso exclusivamente por concurso público para um regime de trabalho de 20 horas semanais. Também se prevê no plano de carreira, a Comissão de Acompanhamento Permanente do plano, que tem como função acompanhar a implantação e o cumprimento da lei. Tal comissão é regulamentada por legislação própria e possui representantes dos professores, da Secretaria de Educação, do sindicato e do CME.

4.3.1 Eixos de análise: Formação, Remuneração e Condições de Trabalho

O Plano de Carreira do Magistério Público do município de Piraquara foi analisado por meio dos três elementos que compõem a carreira, de forma a identificar as condições de valorização presentes em cada eixo e cotejar com alguns

dados do perfil educacional do município e com as informações coletadas nas entrevistas.

a) Formação

Considerar a formação inicial para o ingresso na profissão é de saída uma forma de valorização articulada à remuneração, uma vez que o vencimento inicial, em tese, é calculado com base na formação/titulação do professor. Já, a formação continuada possibilita o desenvolvimento da carreira durante a vida funcional do professor por meio de cursos de pós-graduação ou de formação continuada em serviço, muitas vezes, realizada nos momentos de hora-atividade. Nesse sentido, e conforme visto no debate teórico, os mecanismos utilizados no plano de carreira para normatizar a formação podem ser entendidos enquanto prerrogativa de condições de trabalho, já que demarcam legalmente estratégias que promovam a formação do professor, de maneira planejada e sem perdas ou estagnação da carreira. Em suma, é importante para a valorização, que o plano de carreira apresente condições de trabalho que possibilitem o desenvolvimento da formação, seja ela inicial ou continuada.

No plano de carreira de Piraquara, todos os professores ingressam na carreira no Nível I, referente à formação em Nível Médio, na modalidade normal, e permanecem nesse nível durante três anos, que é o período do estágio probatório, com remuneração não inferior ao PSPN. Passado esse período, o professor se torna um servidor estável e ganha direito ao desenvolvimento na carreira e, assim, pode elevar automaticamente para o nível de acordo com sua formação/titulação.

Analisa-se que essa forma de organização gera um impasse em relação à valorização por meio da formação, uma vez que o professor com formação em Nível Médio, na modalidade normal, que conclui sua graduação e eleva 50% na tabela salarial sente-se valorizado e reconhecido pela sua formação. O professor que ingressa na carreira com graduação ou pós-graduação não se sente igualmente valorizado, visto que durante três anos terá o vencimento referente ao de Nível Médio – normal, ou seja, terá sua formação valorizada, ao menos em termos salariais, apenas passado o período de estágio probatório.

Mesmo a formação inicial exigida sendo a de Nível Médio, na modalidade normal, ao analisar o perfil de formação dos professores (TABELA 13), é possível constatar que a maioria dos professores apresentam um nível de formação superior

à mínima exigida e, por conseguinte, indicação de movimentação entre os níveis da tabela salarial.

TABELA 13 - PERFIL DA FORMAÇÃO DOS PROFESSORES DE PIRAQUARA, 2019

| | Nível Médio, modalidade Normal | | Graduação | | Especialização | | Mestrado | | Total | |
|------|--------------------------------------|----|-----------|----|----------------|----|----------|------|-------|-----|
| | N | % | N | % | N | % | N | % | N | % |
| 2015 | 380 | 35 | 131 | 12 | 564 | 52 | 2 | 0,19 | 1077 | 100 |
| 2016 | 335 | 31 | 124 | 11 | 623 | 57 | 2 | 0,18 | 1084 | 100 |
| 2017 | 323 | 31 | 110 | 11 | 608 | 58 | 2 | 0,19 | 1043 | 100 |
| 2018 | 343 | 33 | 103 | 10 | 604 | 57 | 2 | 0,19 | 1052 | 100 |

FONTE: Folhas de pagamento da Prefeitura Municipal de Piraquara (2015, 2016); SIOPE – Dados da Remuneração (2016, 2017). Elaborado pela autora.

Com referência aos dados citados é importante destacar que, no montante de professores com formação de nível médio, modalidade normal, podem estar incluídos professores com os outros níveis de formação, mas que ainda estão no período de estágio probatório, portanto, com remuneração correspondente ao nível médio, uma vez que os dados das folhas de pagamento estão relacionados à remuneração, e a formação está de acordo com os níveis da tabela salarial em que se encontram os professores.

Chama atenção o fato de mais da metade dos professores, em todos os anos analisados, possuírem pós-graduação *lato sensu*, dessa forma, pode-se dizer que Piraquara é um município que atingiu a meta 16 do PNE, a qual pretende formar 50% dos professores com formação em pós-graduação. Entretanto, a formação em pós-graduação *stricto sensu*, ainda não é realidade entre os professores.

Em relação à oferta de formação continuada em serviço, o plano de carreira possui um capítulo específico para tratar da qualificação profissional, e apresenta como objetivos a valorização do servidor e a melhoria da qualidade dos serviços prestados. No plano de carreira, o processo de qualificação profissional inclui a formação em pós-graduação por meio de iniciativa individual do servidor, ou da formação continuada em serviço, ofertada pela Secretaria Municipal de Educação, e contempla: Programa de Formação continuada, com uma carga horária mínima obrigatória de 60 horas anuais, ofertada a todos os professores da rede; Programa de Desenvolvimento, por meio de atividades regulares oferecidas pelas próprias instituições ao seu quadro de professores; Programa de aperfeiçoamento por meio

de eventos de natureza especializada – seminários, palestras, congressos, entre outros; Programa de desenvolvimento de gestores, destinado às equipes diretivas.

A oferta de formação continuada pela Secretaria Municipal de Educação apareceu nos depoimento de todas as entrevistadas enquanto um elemento de valorização. A Secretária Municipal de Educação destacou que, em sua gestão, pensou-se uma organização de formação continuada que atendesse pequenos grupos de escolas, e avalia que essa organização é uma forma de valorizar os professores, que, além de se sentirem mais próximos da gestão, se sentem mais respeitados e ouvidos. Os aspectos presentes no plano de carreira, bem como a percepção das entrevistadas, levam à compreensão de que há uma política local de formação continuada em serviço no município analisado.

Também é realidade, no plano de carreira, uma regulamentação específica sobre a licença remunerada para estudo em nível de pós-graduação *stricto sensu*. Assim, todo professor que atender os requisitos, poderá solicitar a licença, a qualquer tempo, e terá direito, caso não extrapole o percentual de 0,6% de vínculos liberados ao ano. Esse mecanismo tem se efetivado na prática, uma vez que, na entrevista realizada com a secretária de educação, a mesma relata que:

A licença para estudo, que não era a nossa realidade, [...] no ano de 2019 tinham aproximadamente 9 padrões de 20 horas em licença integral. Antes a gente achava que isso era muito distante, lá quando foi feito, era bastante, achamos que nem teria! E agora vejo que eu preciso calcular para ver se eu posso liberar alguém ainda esse ano. (Secretária Municipal de Educação).

Já para o professor estudante, o plano assegura o afastamento sem nenhum tipo de prejuízo para a realização de estágio curricular supervisionado obrigatório, ou seja, qualquer professor que esteja estudando e necessite realizar estágio obrigatório, terá direito de realizá-lo. Esse mecanismo pode ser avaliado como uma condição de trabalho ofertada para assegurar que o professor realize sua formação.

Outra estratégia do plano de carreira relacionada à formação é a possibilidade do professor poder progredir por nova titulação/habilitação a qualquer tempo, não estando condicionado à vontade do gestor. Em suma, o professor progride assim que conclui a graduação, especialização ou mestrado, basta apresentar a documentação comprobatória. Convém dizer que uma mesma habilitação/titulação não é aceita como forma de progressão, ou seja, se o professor

possuir duas ou mais graduações ou especializações, apenas uma será considerada para fins de progressão de nível na tabela salarial.

As progressões na tabela salarial, decorrentes da formação do professor, podem acontecer de duas formas: progressão vertical de um nível para outro de acordo com nova formação ou titulação, podendo chegar até o nível IV, que corresponde ao mestrado e doutorado; e progressão horizontal de subclasses, com um percentual de 2% sobre a remuneração inicial, dependendo do resultado da avaliação da prática profissional que ocorre anualmente. Entre os critérios quantitativos da avaliação, se considera se o professor participou no mínimo de 60 horas de formação continuada em serviço.

Dessa forma, os percentuais de elevação salarial, de acordo com a formação, também estão regulamentados no plano de carreira, a saber: 50% entre o Nível I e o Nível II (Nível Médio para Licenciatura plena); 15% entre o Nível II e o Nível III (Licenciatura plena para Especialização); 20% entre o Nível III e o Nível IV (Especialização para Mestrado/Doutorado). Essa variação da porcentagem da remuneração entre níveis revela estar prevista a valorização salarial para os professores por meio da formação, ademais, o professor é incentivado, com as elevações na sua remuneração, a buscar qualificação na graduação ou pós-graduação. Entretanto, avalia-se que o Nível IV poderia se desdobrar em mais um nível, separando, dessa forma, o mestrado do doutorado com porcentagens de progressões diferentes, visto que a forma como está organizada não valoriza a remuneração do professor que possui doutorado. Essa questão foi levantada nas falas de todas as entrevistadas enquanto algo que precisa ser revisto no plano de carreira, entre os relatos, especialmente um, demonstra preocupação em relação à forma de alterar as porcentagens para que não interfira nos demais níveis.

Como eu te falei, talvez o nosso olhar deva ser para os percentuais do mestrado e do doutorado, porque a nosso ver, hoje já não contempla mais, se na época tinha uma pessoa fazendo doutorado e acho que tinha uma ou duas, no máximo fazendo mestrado, era muito difícil, hoje a gente percebe que tem mais pessoas, então aí já acendeu um alerta para nós, que talvez tenha que readequar as porcentagens, e não sei se a gente consegue mais porcentagens... acho difícil! Mas talvez readequar a carreira para valorizar essas situações das formações continuadas que é o mestrado e o doutorado. (Representante do Sindicato).

Em sua fala, a representante do sindicato demonstra que alterar a organização da tabela salarial é algo complexo e que precisa ser bem planejado

para que não acarrete prejuízos em relação à organização que já se tem consolidado.

Para finalizar, outra dimensão da formação presente no plano de carreira, é o fato da formação do professor incidir sobre a possibilidade de exercer função gratificada de diretor, coordenador pedagógico em escola ou na SMED¹⁹, uma vez que o plano de carreira estabelece que, para exercer tais funções é necessário a formação mínima em Licenciatura Plena na área da educação, ou graduação em Pedagogia, e ainda, possuir experiência de dois anos de docência e ter concluído o estágio probatório.

O QUADRO 9 sintetiza os elementos do eixo da formação que estão regulamentados na estrutura da carreira dos professores de Piraquara. Esses elementos podem ser analisados como instrumentos de valorização, uma vez que ofertam condições para o desenvolvimento da carreira e para o exercício das atribuições do professor.

QUADRO 9 - SÍNTESES DOS ELEMENTOS DA FORMAÇÃO PERCEBIDOS COMO INSTRUMENTOS DE VALORIZAÇÃO NO PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DE PIRAQUARA

| | | |
|----------------------------|---|---|
| FORMAÇÃO INICIAL | Ingresso | Concurso, Nível Médio - Modalidade Normal. |
| | Habilitação em nível médio, na modalidade normal, ou em Pedagogia | Progressão na carreira por meio da passagem de nível na tabela salarial, com um percentual de 50%, entre o nível médio e a graduação. Liberação, sem nenhum tipo de prejuízo, para o professor estudante que necessita realizar o estágio curricular supervisionado obrigatório. Possibilita exercer funções gratificadas de diretor ou coordenador pedagógico. |
| FORMAÇÃO CONTINUADA | Pós-Graduação | Progressão na carreira por meio da passagem de nível na tabela salarial, com um percentual de 15% para especialização e 20% para mestrado ou doutorado, assim que comprovada a nova titulação. Regulamentação de Licença remunerada para estudo (<i>stricto-sensu</i>), por meio de decreto municipal. |
| | Em serviço | Programa de desenvolvimento da carreira. Oferta mínima e obrigatória de 60h de formação para todos os professores da rede. Instrumento quantitativo da Avaliação da Prática Profissional. |

FONTE: Elaborado pela autora.

¹⁹ O processo de eleição para diretor escolar é regulamentado por meio de da Lei Municipal nº 1771/2017. O processo de escolha do Coordenador Pedagógico é regulamentado por meio de do Decreto nº 6899/2018. A escolha de coordenadores Pedagógicos para atuar na SMED, se dá por meio de indicação do Secretário Municipal de Educação.

Todas essas dimensões da formação, normatizadas no plano de carreira e também levantadas nas entrevistas, ampliam o debate acerca da valorização por meio da formação, e demonstram que o eixo da formação, em Piraquara, representa uma dimensão importante de valorização na carreira dos professores, uma vez que se utiliza de diferentes mecanismos que auxiliam no desenvolvimento profissional ao longo da carreira.

b) Condições de Trabalho

Como já afirmado, os três eixos da carreira que compõem a valorização docente são relacionais, assim, ao analisar as condições de trabalho, paralelamente compõem o debate, elementos da formação e das condições de trabalho.

Na análise do plano de carreira de Piraquara, para além da dimensão quantitativa (TARDIF; LESSARD, 2017) que constitui as condições de trabalho, foram percebidos aspectos de normatização da carreira e de desenvolvimento da atividade docente que refletem as relações de emprego (ASSUNÇÃO; OLIVEIRA, 2010) e possibilitam ao professor a realização de suas atividades com maior segurança e estabilidade, portanto, também podem ser considerados enquanto elementos que compõem o eixo das condições de trabalho e são essenciais para a efetividade da valorização.

O ingresso na carreira de Piraquara se dá exclusivamente por meio de concurso público, sendo que não há professores contratados por outros meios. O regime de trabalho corresponde a 20 horas semanais, e se for necessário para a rede de ensino, o professor, já concursado, tem a possibilidade de fazer a dobra da carga horária, se comprovado o caráter excepcional e temporário, como por exemplo, em casos de licenças, e receberá por isso, o vencimento inicial de carreira. Na folha de pagamento do ano de 2016, constavam 58 professores com essa forma de vínculo. A esse mecanismo denomina-se Regime Suplementar e as normas para a sua concessão estão regulamentadas em um anexo específico que compõe o plano de carreira, onde destaca-se que, por se tratar de uma situação eventual e transitória, não gera estabilidade e não se incorpora aos vencimentos. Ademais, a regulamentação expõe critérios para os professores interessados em participar desse processo, evitando que aconteça por meio de indicação ou escolha com

critérios subjetivos, o que causaria certa insatisfação e não contribuiria para a valorização da categoria.

Entretanto, é certo que esse mecanismo de contratação remete a uma forma de trabalho temporário com indício de desvalorização do trabalho docente, sobretudo, em relação à remuneração, haja vista que o professor receberá o vencimento inicial da carreira e não a dobra da própria remuneração que condiz com a formação e o tempo de serviço que possui. Nas entrevistas, essa situação foi levantada pelas representantes do CME e do Sindicato, enquanto um retrocesso na reformulação do plano de carreira, mas explicam que foi uma alternativa para a economia dos recursos e para que se pudesse manter a estrutura da tabela salarial.

Outro ponto que segura o nosso plano é o regime suplementar, aí nós tivemos um decréscimo muito grande na história, porque antes nós pagávamos na carreira pela dobra do padrão, então eu recebia a dobra do meu salário para atuar no regime suplementar, hoje ele é pelo vencimento base. Por um lado você valoriza os profissionais na carreira, mas por outro lado tem profissionais que você precisa muito, que são os iniciantes porque você precisa desses profissionais para substituir as licenças, em especial as licenças maternidade e de saúde, e aí o piso desses profissionais é extremamente baixo... Então, tem o aspecto muito positivo, mas também têm os limites que nós precisamos avançar e rever para valorizar o todo, porque a gente luta pela isonomia e aí eu acho que quebra um pouco a isonomia de tratamento. (Representante do CME).

Na fala da representante do CME fica expressa a contradição existente nessa forma de vínculo, por um lado, trata-se de vínculos que já ocupam um espaço na carreira de 20 horas; por outro lado, não são valorizados por meio da remuneração.

No tocante à organização da jornada de trabalho, o plano de carreira estabelece que 20% da jornada deve ser destinada à hora-atividade, isso para o ano de promulgação da lei, em 2012, devendo ser ampliada para 25% no ano de 2013, para 30% no ano de 2014 e para 35% até o ano de 2016. Considerando que a lei do PSPN é de 2008 e prevê 1/3 (um terço) da jornada de trabalho destinada à hora-atividade, em Piraquara o cumprimento da lei nº 11738/2008, no tocante a jornada, só se efetivaria a partir do ano de 2016. Porém, atualmente o município consegue garantir 30% de hora-atividade semanais (06 horas para a jornada de 20 horas), ou seja, não cumpre nem a lei do PSPN, nem o que está estabelecido no plano de carreira. Essa situação foi problematizada nas entrevistas, entretanto, na percepção das entrevistadas, se trata de uma escolha política, uma vez que a ampliação da hora-atividade implicaria no aumento de professores e, consequentemente, nos

gastos em educação, então, a opção é cumprir com os reajustes anuais do PSPN e garantir o desenvolvimento da carreira, em detrimento da ampliação da hora-atividade. Um dos relatos das entrevistadas exemplifica:

Eu acho que o nosso maior embate em relação à lei do piso, é a hora-atividade, que a gente não tem conseguido avançar nessa pauta, por elencar prioridades: o que é prioritário, você ampliar a hora-atividade ou você dar conta do reajuste do piso? Então a gente tem feito escolhas, mas não são as escolhas ideais. (Representante da Comissão do Plano de Carreira).

Para além dos componentes quantitativos das condições de trabalho, na estrutura da carreira dos professores de Piraquara, existem alguns aspectos ligados à normatização e estabilidade da carreira, que refletem as relações de emprego e são fundamentais para a valorização docente. Dentre eles: Regulamentação da avaliação da prática profissional e sua relação estabelecida com a remuneração, por meio de progressões horizontais; Acompanhamento pedagógico e avaliação no período do Estágio Probatório; Regulamentação específica para o processo de remoção/lotação; Liberação de professores para atuação no sindicato e no Conselho Municipal de Educação, sem prejuízos no desenvolvimento da carreira; Oferta de formação continuada objetivando a qualificação profissional; Licença remunerada para estudo. Por meio desse conjunto de elementos é possível notar que a estrutura da carreira possibilita diferentes condições de trabalho para o desenvolvimento da atividade docente e, na percepção das entrevistadas, esses elementos estão associados à política de valorização do município.

O QUADRO 10 sintetiza os elementos presentes na carreira de Piraquara, de acordo com os aspectos quantitativos, de normatização da carreira e de desenvolvimento da atividade docente e que são desdobramentos das condições de trabalho.

QUADRO 10 - SÍNTESES DOS ELEMENTOS DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO PERCEBIDOS COMO INSTRUMENTOS DE VALORIZAÇÃO NO PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DE PIRAQUARA

| | |
|--------------------------|-----------------------------------|
| QUANTITATIVOS | Hora-atividade |
| | Progressões e elevações |
| NORMATIZAÇÃO DA CARREIRA | Avaliação da prática profissional |
| | Estágio probatório |
| | Lotação/Remoção |

| | |
|--------------------------------------|--|
| | Liberação de professores para atuar no Sindicato e no Conselho Municipal de Educação Oferta de formação continuada Licença para estudo |
| DESENVOLVIMENTO DA ATIVIDADE DOCENTE | Oferta de formação continuada em serviço. |

FONTE: Piraquara, 2012.

Para finalizar, cabe ponderar que o plano de carreira não discorre sobre número de alunos por turma, infraestrutura, segurança no trabalho e saúde do trabalhador, elementos que também compõem o eixo das condições de trabalho.

Mesmo assim, nenhuma dessas questões foram citadas nas entrevistas enquanto pautas de reivindicações com o sindicato ou com a comissão de acompanhamento do plano de carreira. Entretanto, os depoimentos da Secretária Municipal de Educação e da representante do CME reconhecem que o plano de carreira precisa avançar nas questões que envolvem a saúde dos trabalhadores.

c) Remuneração:

A tabela de vencimento do quadro do magistério compõe o anexo II do plano de Carreira de Piraquara e estrutura-se da seguinte forma:

- 4 NÍVEIS (I, II, III e IV): Divisão da carreira de acordo com a titulação. Nível I - Médio, modalidade Normal; Nível II – Licenciatura Plena em Educação; Nível III – Especialização; Nível IV – Mestrado/Doutorado).
- 12 CLASSES (de A a L): corresponde a três subclasses e marca a amplitude entre a maior e menor remuneração em cada nível.
- 35 SUBCLASSES: Subdivisão das classes para efeito da avaliação da Prática Profissional (elevação de 2% anualmente).

É a partir dessa organização que ocorre o desenvolvimento da carreira por meio de progressões horizontais e verticais. As progressões verticais estão relacionadas à formação/titulação e correspondem aos quatro níveis. Já as progressões horizontais acontecem dentro de um mesmo nível e estão relacionadas à avaliação da prática profissional, uma vez que só avançará de subclasse o professor que atingir no mínimo 7,0 (sete pontos) na avaliação. Vale ressaltar que as

avaliações acontecem anualmente para todos os professores que estão em efetivo exercício.

As progressões ocorrem apenas para os servidores estáveis, ou seja, que já tenham encerrado o período do estágio probatório. Assim que concluído esse período, o professor avança para o nível de acordo com sua formação/titulação e passa para a subclasse três.

Para além da estrutura da tabela salarial, o texto do plano de carreira também discorre sobre duas gratificações que compõem a remuneração, a saber: gratificação por tempo de serviço, de 0,5% aplicado ao vencimento inicial a cada 5 anos de efetivo exercício (quinqüênio). Essa gratificação é uma vantagem pecuniária permanente, uma vez que se incorpora ao vencimento inicial. E, também, as gratificações de função, sendo de 40% para o servidor que está exercendo a função de diretor; 32% para vice-diretor e coordenador pedagógico; e 50% para o exercício de coordenador pedagógico da SMED. Essas porcentagens são aplicadas em relação ao vencimento inicial do nível II, e são transitórias, apenas no período em que estiver ocupando a função. Por se tratar de porcentagens aplicadas sobre o vencimento inicial, é importante dizer que sempre que houver algum reajuste, consequentemente, os valores das gratificações também serão reajustados.

Mesmo com o ingresso na carreira sendo no Nível Médio, na modalidade Normal, há diferenças entre os vencimentos iniciais de acordo com os níveis da tabela salarial, ou seja, são quatro vencimentos iniciais. Isso é um mecanismo utilizado para valorizar os professores de acordo com a sua formação, visto que o reajuste anual do PSPN e as progressões são calculados a partir do vencimento inicial de cada nível. Entretanto, a diferença do vencimento inicial entre os níveis só se efetiva após a passagem dos três anos do estágio probatório, o que é um limitador da tabela salarial e cerceia a valorização dos professores com graduação ou pós-graduação no início da carreira. É importante destacar que o vencimento inicial é reajustado conforme o valor do PSPN, proporcionalmente a 20 horas e aplicado a toda a tabela.

A diferença entre os níveis da tabela salarial é calculada de acordo com os percentuais definidos no texto do plano de carreira sobre o vencimento inicial de cada nível, a saber: 50% na passagem entre o nível I e II; 15% entre o nível II e III; e 20% entre o nível III e IV. Essas porcentagens de elevações entre os níveis foram exaltadas nos relatos das entrevistas realizadas com as representantes do Sindicato

e do CME e avaliadas como um indicativo de valorização pela Secretária Municipal de Educação.

Você entra com o médio, tudo bem que ficar três anos no probatório não é fácil, com o salário baixo, mais depois você tem a possibilidade de elevar setenta e cinco por cento, se tiver pós-graduação. Fora que anualmente nós temos os dois por cento pela avaliação da prática profissional. (Representante do Sindicato).

Mas o nosso plano é muito ousado, [...] ele é muito ousado quando ele trabalha com o piso no início da carreira, o piso do magistério. Depois ele vai cinquenta por cento do magistério para a licenciatura, se você somar o percentual que é investido na nossa carreira, ele dá setenta e cinco por cento entre magistério, licenciatura e especialização... e isso traz um segundo problema: o nosso piso é baixo, então ele precisava ser melhorado. (Representante do CME).

Ambos os depoimentos se complementam ao tratar das porcentagens de elevação, e concordam que o vencimento inicial é baixo. Ainda assim, há certo impasse na tabela salarial, no sentido de que a elevação de 50% entre o primeiro e o segundo nível representa uma porcentagem alta, mas sobre um vencimento inicial baixo, então, qual seria a efetividade dessa porcentagem, para a valorização? Possivelmente, para os professores que ingressam na carreira somente com a formação em Nível Médio, na modalidade normal, essa organização torna a carreira mais atrativa.

No plano de carreira analisado, o desenvolvimento da carreira por meio da remuneração está condicionado ao tempo de serviço, à avaliação da prática profissional e à formação. Como visto no debate teórico, essa articulação é indicativo de uma carreira valorizada.

O QUADRO 11 sintetiza os elementos da remuneração presentes no plano de carreira e materializados na tabela de vencimentos.

QUADRO 11 - SÍNTESE DOS ELEMENTOS DA REMUNERAÇÃO PERCEBIDOS COMO INSTRUMENTOS DE VALORIZAÇÃO NO PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DE PIRAQUARA

| | |
|---------------------------|--|
| VENCIMENTO INICIAL | Nos três primeiros anos da carreira é referente ao PSPN. Após esse período, passa a ser por nível, de acordo com a habilitação/titulação. |
| PROGRESSÕES | Passagem de um nível para outro, a qualquer tempo depois de concluído o estágio probatório, de acordo com nova habilitação/titulação. Passagem de uma subclasse a outra, anualmente condicionada à avaliação da prática profissional. |
| COMPOSIÇÃO DA REMUNERAÇÃO | Gratificação por tempo de serviço – incorpora ao vencimento inicial (quinqüênio). Gratificação por função – transitória. |

FONTE: Piraquara, 2012. Elaborado pela autora.

A análise da estrutura da tabela de vencimentos de Piraquara e dos elementos da remuneração do plano de carreira, cotejados com os relatos das entrevistas e com a análise dos dados, revelam que as porcentagens de elevações entre os níveis, as progressões a qualquer tempo, a clareza na organização da tabela salarial e os reajuste do vencimento inicial anualmente, são elementos que possibilitam condições de valorização. Nesse sentido, a fala da representante do CME corrobora com a análise ao afirmar que há cumprimento dos dispositivos do plano e que, isso é valorização.

Então o que eu observo no plano de Piraquara que traz a valorização, comparando com outros planos de carreira de outros municípios, por exemplo, aqui nós temos um plano que ele perpassa só a questão salarial, um plano de carreira é sim a base de uma carreira sólida financeira, que você traga muito bem delimitado o vencimento base, a promoção, a progressão, uma evolução na carreira, para que você chegue a tua aposentadoria com o mínimo que o teto da previdência aceita. Então, ele perpassa isso... ele ultrapassa uma tabela salarial, porque quando você tem no plano de carreira toda a descrição dos elementos que compõem uma carreira, que isso é básico em todos os planos, mais que você cumpre com aquilo detalhado no corpo do plano, isso é valorização! (Representante do CME).

Até aqui, foram apresentados os elementos previstos na estrutura da carreira dos professores do município de Piraquara, o próximo tópico se debruçará em realizar uma breve análise sobre a efetividade desses elementos de valorização, bem como, analisar a forma como tem se dado o desenvolvimento da carreira, cotejando os dados da tabela salarial com as médias da remuneração presentes nas folhas de pagamento.

4.4 POSSIBILIDADES E LIMITES DA VALORIZAÇÃO DOCENTE NA CARREIRA DE PIRAQUARA

Conforme constatado na discussão teórica e percebido na análise do plano de carreira e das entrevistas, as condições para a efetividade da valorização docente se dão por meio da articulação e confluência entre os três eixos estruturantes da carreira: formação, condições de trabalho e remuneração. Nesse sentido, a FIGURA 4 demonstra por quais elementos ocorre essa articulação entre os eixos, especificamente no plano de carreira do magistério de Piraquara:

FIGURA 4 - SÍNTESE DA ARTICULAÇÃO ENTRE OS ELEMENTOS PREVISTOS NA CARREIRA DOCENTE DE PIRAQUARA E QUE POSSIBILITAM CONDIÇÕES PARA A VALORIZAÇÃO



Fonte: Piraquara (2012). Elaborado pela autora.

A partir dessa configuração dos elementos que compõem o plano de carreira de Piraquara, é relevante para esse estudo de caso levantar os limites e também as possibilidades das condições de valorização no contexto analisado, por meio do cotejamento entre o que está previsto no plano de carreira e como tem se efetivado.

Em relação aos elementos da articulação entre condições de trabalho e formação, o ingresso na carreira exclusivamente por concurso público tem sido respeitado, uma vez que os dados demonstram não haver nenhum professor com outro tipo de contratação. A licença remunerada para estudo é uma realidade, conforme os dados apresentados pela secretária municipal de educação, e a oferta da formação continuada em serviço é um dos aspectos mais bem avaliados na

percepção das entrevistadas, enquanto um elemento que possibilita a valorização dos professores de Piraquara. O maior desafio está no cumprimento da hora-atividade de 33%, conforme prevê a Lei nº 11.738/2008, visto que o município tem assegurado 30% da jornada de trabalho destinada para hora-atividade.

Ao realizar uma projeção de quantas contratações seriam necessárias para garantir a ampliação da hora-atividade²⁰ para 33%, considerando o número de vínculos na folha de pagamento do ano de 2018, chegou-se a um montante de 32 novos professores contratados, com carga horária de 20 horas semanais. Essas novas contratações, se considerado o valor do vencimento inicial, implicariam em uma ampliação de 3% na folha de pagamento do magistério, passando de R\$ 1.215.308,84 para R\$ 1.254.594,28²¹, a princípio não representa um esforço tão grande dentro da execução orçamentária do município, entretanto, é necessário considerar nessa análise, os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Segundo dados do Relatório de Gestão Fiscal do ano de 2018, disponível no Portal da Transparência do Município, a despesa total com pessoal no executivo de Piraquara representou 51,17% sobre a receita corrente líquida, ou seja, ultrapassou o limite de alerta de 48,60%, e praticamente atingiu o limite prudencial de 51,30%. Nessa conjuntura, o aumento em 3% na folha de pagamento não parece ser viável. Essa limitação do município retoma o debate sobre a importância dos recursos do Fundeb nesse contexto, bem como, a importância de uma maior participação da união na composição dos fundos, assim como a necessária revisão da própria LRF que desconsidera os efeitos dos recursos do Fundeb no contexto municipal.

Entre os elementos que articulam formação e remuneração, encontra-se a avaliação da prática profissional, que está normatizada no próprio plano de carreira. Relaciona-se com a remuneração, dado que a passagem entre as subclasses da tabela salarial, que resulta em um acréscimo de 2% anualmente sobre o vencimento inicial, está condicionada ao desempenho do professor mediante a avaliação. A análise do enquadramento dos professores permite perceber a efetividade desse mecanismo para o desenvolvimento na carreira, uma vez que mostra em que subclasse os professores estão. Como a avaliação de desempenho ocorre anualmente, espera-se que o professor, que esteve em efetivo trabalho e foi avaliado, encontre-se na subclasse referente aos anos de efetivo trabalho. Para

²⁰ O cálculo e a fórmula utilizados estão sistematizados no APÊNDICE 3.

²¹ Valores nominais para o ano de 2018.

exemplificar essa questão, o QUADRO 12 apresenta o enquadramento dos professores que ingressaram na carreira no ano de 2010, de acordo com o nível de formação e subclasse em que se encontram:

QUADRO 12 - ENQUADRAMENTO REFERENTE AO ANO DE 2020, DOS PROFESSORES QUE INGRESSARAM NA CARREIRA DO MAGISTÉRIO DE PIRAQUARA NO ANO DE 2010.

| | SUBCLASSES (ELEVAÇÃO DE 2% ANUALMENTE SOBRE O VENCIMENTO INICIAL) | | | | | | | | | | |
|-----------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|
| | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| Nível I | | | | | | | | 1 | | 5 | |
| Nível II | | | | | | | | 1 | | 4 | |
| Nível III | | | | | | 2 | 3 | | 6 | 53 | |
| Nível IV | | | | | | | | | | | |

Fonte: Dados disponibilizados pela SMED, Piraquara (2020). Elaborado pela autora.

Do total de 75 professores que ingressaram na carreira no ano de 2010, 61 encontram-se na subclasse nove, no início do ano de 2020. O que significa que a maioria dos professores apresentaram, em todos os anos, a elevação de subclasse. Os demais professores que se encontram em outros pontos toda tabela, tiveram suas carreiras estagnadas em algum momento em decorrência de licenças ou afastamentos superiores a quatro meses durante um ano, conforme explicado no plano de carreira (PIRAQUARA, 2012). Dessa forma, é possível considerar que a avaliação da prática profissional interfere no desenvolvimento da carreira e, por conseguinte, na remuneração dos professores municipais.

Para analisar especificamente como se dá desenvolvimento da carreira por meio da remuneração, a opção foi pelo cálculo da média da remuneração por níveis de formação/titulação, utilizando informações das folhas de pagamento. A TABELA 14 faz um panorama das médias da remuneração, entre os anos de 2015 e 2018, de acordo com o nível de formação/titulação. As diferenças entre os níveis estão aproximadas do que está previsto no plano de carreira, principalmente entre os níveis I e II, que é onde os professores têm um crescimento de 50% no vencimento inicial. Ademais, a porcentagem de variação revela que há valorização salarial para os professores por meio de da formação.

TABELA 14 - MÉDIAS DA REMUNERAÇÃO* DOS PROFESSORES DE ACORDO COM NÍVEL DE FORMAÇÃO, 20 HORAS SEMANAIS, PIRAQUARA, 2015, 2016, 2017, 2018

| | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|----------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| | Média da Remuneração R\$ | Diferença entre Níveis % | Média da Remuneração R\$ | Diferença entre Níveis % | Média da Remuneração R\$ | Diferença entre Níveis % | Média da Remuneração R\$ | Diferença entre Níveis % |
| Nível Médio – Normal | 863,82 | | 1.345,72 | | 1.444,50 | | 1.630,49 | |
| Licenciatura | 1.333,18 | 54,34 | 2.017,07 | 49,89 | 2.185,46 | 51,30 | 2.534,27 | 55,43 |
| Especialização | 1.840,02 | 38,02 | 2.810,60 | 39,34 | 2.986,47 | 36,65 | 3.103,50 | 22,46 |
| Mestrado/ Doutorado | 1.492,64 | -18,88 | 2.980,45 | 6,04 | 3.370,50 | 12,86 | 3.551,33 | 14,43 |

FONTE: Folhas de pagamento da Prefeitura Municipal de Piraquara (2015, 2016); SIOPE – Dados da Remuneração (2016, 2017). Elaborado pela autora.

* Valores atualizados pelo IPCA. Base de cálculo dez/2018.

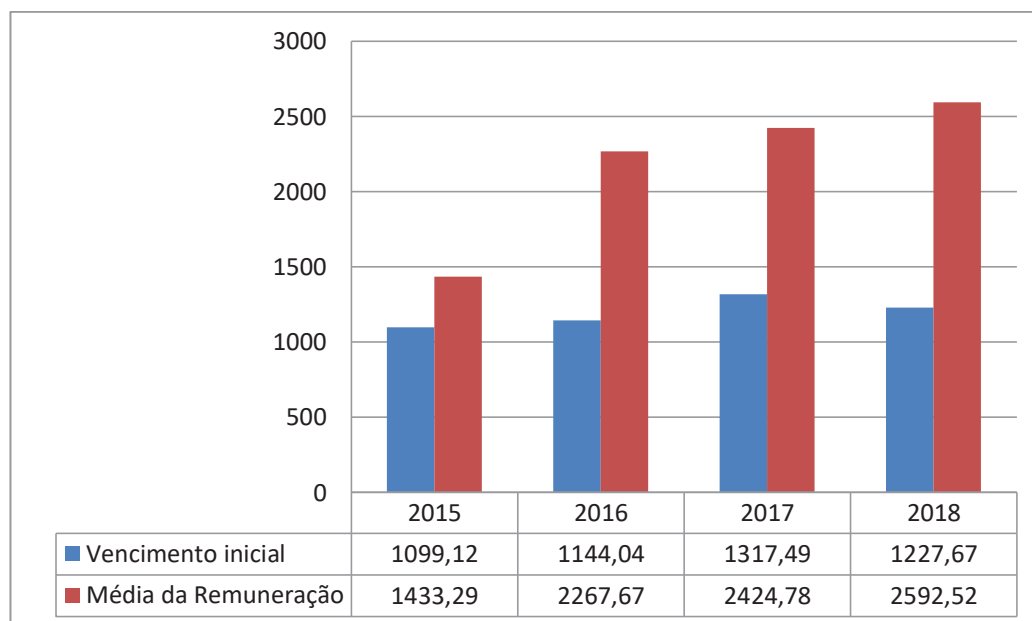
É interessante perceber que a porcentagem de variação entre graduação (nível II) e especialização (nível III), é relativamente maior, em relação à porcentagem descrita no plano de carreira. Para exemplificar: no Plano de Carreira a elevação do Nível II para o III está fixada em 15%, todavia, o percentual de diferença entre esses níveis foi de 38,02%, em 2015 e de 22,46%, em 2018, a maior e menor diferença nessa série histórica, respectivamente.

Possivelmente, essa diferença tem relação com o tempo de serviço, uma vez que os professores com especialização já possuem mais tempo na carreira, logo apresentaram progressões entre as subclasses. Assim, é possível avaliar que no desenvolvimento da carreira dos professores de Piraquara, a relação entre formação e tempo de serviço (por meio da avaliação de desempenho) tem se efetivado entre os níveis I, II e III, uma vez que as médias da remuneração refletem a movimentação na carreira.

Entretanto, há uma ressalva em relação à porcentagem de variação da média da remuneração entre os níveis III e IV, que está inferior ao estabelecido no plano de carreira, em todos os anos de análise. No ano de 2015 chama ainda mais atenção, uma vez que a média da remuneração para os professores com mestrado (nível IV) é menor do que a média dos professores com especialização (nível III), o que, provavelmente, também tem relação com o tempo de serviço.

Para perceber o desenvolvimento na carreira, também é interessante cotejar as médias da remuneração com o vencimento inicial fixado na tabela salarial, conforme os dados organizados no GRÁFICO 7:

GRÁFICO 7 - COMPARAÇÃO ENTRE AS MÉDIAS DA REMUNERAÇÃO E O VENCIMENTO INICIAL DA TABELA SALARIAL*, PIRAQUARA, 2015-2017



FONTE: Folhas de pagamento; Tabelas de vencimento. (2015, 2016, 2017, 2018). Elaborado pela autora.

* Valores atualizados pelo IPCA. Base de cálculo dez/2018.

** A média da remuneração se trata de uma média geral, independente da formação.

A média da remuneração é sempre maior em relação ao vencimento inicial, ao que indica, o tempo de serviço e a formação interferem nessa elevação, uma vez que o vencimento inicial está condicionado ao ingresso na carreira para o Nível Médio, na modalidade normal; já a média da remuneração, por sua vez, incorpora as progressões de níveis e de subclasse, ou seja, formação e tempo de serviço, respectivamente. Em síntese, é possível notar que existe movimentação na carreira a partir dos níveis de formação/titulação e por tempo de serviço.

Para finalizar, apresenta-se uma síntese das possibilidades de elementos que podem avançar no plano de carreira analisado, a partir dos limites encontrados (QUADRO 13). A sistematização dos elementos é decorrente da análise do contexto socioeconômico e educacional do município, da análise documental do plano de carreira e das percepções dos relatos das entrevistas.

QUADRO 13 - POSSIBILIDADES DE AVANÇO NO PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DE PIRAQUARA

| ELEMENTOS | EIXO |
|---|-------------------------------------|
| Vencimento inicial de acordo com a formação/titulação desde o início da carreira, independente da formação mínima exigida. | Formação e Remuneração |
| Contemplar no plano de carreira, elementos sobre a saúde dos professores, por meio de um conjunto de elementos que visem à promoção, à proteção e à prevenção da saúde. | Condições de trabalho |
| Cumprir o 1/3 da jornada de trabalho destinada à hora-atividade. | Remuneração e Condições de trabalho |
| Incluir na tabela salarial o nível V (doutorado), como forma de valorizar os professores com essa formação. | Formação e Remuneração |
| Regime suplementar de trabalho: dobra de acordo com a remuneração que o professor recebe, e não de acordo com o vencimento inicial. | Remuneração |

FONTE: Piraquara (2012). Entrevistas concedidas a CORDEIRO (2020). Elaborado pela autora.

Além das diferentes possibilidades de articulação entre formação, condições de trabalho e remuneração presentes no plano de carreira de Piraquara, outro aspecto que contribui para a política de valorização nesse contexto de análise é forma que a carreira está estruturada e implementada (GROCHOSKA, 2015), ou seja, existe uma política de valorização docente em curso, mesmo com as limitações ao desenvolvimento econômico do município.

Como observado na análise do contexto socioeconômico e na análise documental da execução orçamentária, Piraquara é um município com limitações financeiras, fator que interfere na ampliação da política de valorização local, sobretudo, por meio do cumprimento dos 33% da jornada de trabalho destinada à hora-atividade e da elevação do vencimento inicial, uma vez que ambas as situações demandam a ampliação de recursos para os investimentos em educação. Nesse escopo, é preciso fortalecer a política de fundos, em âmbito nacional, com uma maior participação de recursos da União para os fundos estaduais e municipais. O novo Fundeb, aprovado recentemente, ao ampliar a participação da União de 10%, para 23%, mesmo que de maneira escalonada, possibilitará a ampliação do financiamento da educação em Piraquara. Ao menos nesse cenário, a EC 95/2016

que achata e compromete os investimentos das políticas sociais, não consegue limitar essa maior participação dos recursos da União.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O problema desta dissertação consistia em entender de que maneira a carreira do magistério público do município de Piraquara representa uma política de valorização, em um contexto local marcado por diferentes limitações econômicas.

O aprofundamento no estudo de caso trouxe elementos interessantes de singularidade e de universalidade do caso analisado, e revelou que, dentro dos limites econômicos do município, Piraquara tem mantido e efetivado a estrutura da carreira do magistério e realizado os ajustes anuais no vencimento nos termos da Lei nº 11738/2008, o que já é um indicativo de valorização naquele contexto. Ademais, uma das possíveis respostas ao problema da pesquisa, consiste na articulação entre os eixos da carreira: formação, condições de trabalho e remuneração, por meio de diferentes mecanismos adotados no plano de carreira que viabilizam condições de valorização.

O instrumento de pesquisa compreendeu a análise documental da execução orçamentária do município, das folhas de pagamento do magistério público, do plano de carreira e das tabelas salariais. Os dados foram acessados por meio dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária disponíveis no Portal da Transparência do Município e no portal do SIOPE/FNDE, entre os anos de 2015 e 2018. Nessa análise foi necessário realizar uma opção de quais informações seriam utilizadas de cada Relatório, uma vez que os dados nem sempre coincidiam. Na análise da remuneração, a princípio, utilizaram-se as folhas de pagamento também disponíveis no portal do Siope, em Dados da Remuneração, todavia, essas informações estão disponíveis apenas a partir de 2017, sendo necessário solicitar as folhas de pagamento de 2015 e 2016 à Prefeitura Municipal de Piraquara, que foram disponibilizadas, respeitando as informações pessoais dos servidores.

O objetivo geral da pesquisa consistia em analisar o plano de carreira do magistério público de Piraquara/Pr. A análise da estrutura da carreira, por meio da formação, das condições de trabalho e da remuneração revelou que uma carreira valorizada requer articulação entre esses três eixos, bem como, clareza e objetividade dos elementos que os compõem e, por fim, sejam materializados na tabela salarial por meio de progressões que demonstrem o desenvolvimento da carreira. Nesse sentido, compreende-se a carreira enquanto articuladora dos demais elementos de valorização. Assim, esta dissertação partiu do entendimento de que o

instrumento capaz de materializar o princípio constitucional da valorização é a carreira, por intermédio da articulação dos três eixos basilares que a compõem: formação, condições de trabalho e remuneração.

Desde o texto constitucional de 1988 a carreira aparece como o elemento central para a valorização, seguido de um piso salarial nacional. A LDB 9394/96 reforça o princípio constitucional e inclui elementos da formação e das condições de trabalho. Na política de fundos, a remuneração é tensionada com maior ênfase, mas também pressiona Estados e Municípios para a regulamentação dos planos de carreira. O PSPN, além de definir um patamar mínimo de remuneração e o cálculo a ser realizado anualmente para a definição do reajuste, também impulsionou o debate sobre formação e jornada, elementos centrais que compõem a estrutura da carreira. As diretrizes nacionais de carreira estabelecidas por meio da Resolução CNE/CEB nº 02/2009, orientam quanto à normatização dos planos de carreira por meio da definição de elementos estruturais que definem a formação, as condições de trabalho e a remuneração. O PNE, 2014-2024, organiza a agenda nacional de discussões das políticas de valorização, ao estabelecer um bloco de metas composto por diferentes dimensões da valorização.

Convém destacar que as legislações nacionais incorporaram muitas das lutas históricas dos professores em relação ao princípio constitucional da valorização, entretanto, são reflexos das interferências da conjuntura econômica e política, e muitas vezes, resultado de opções políticas.

Em Piraquara, o que se constata, é que o atual plano de carreira está de acordo com as legislações nacionais, e claramente representa escolhas políticas frente às limitações econômicas do município. Um exemplo é o ingresso na carreira de nível médio e o mecanismo de progressão na carreira que utiliza o estágio probatório para manter, por no mínimo três anos, os professores no início de carreira com o vencimento inicial não condizente com a formação de quem ingressa com graduação ou pós-graduação. Após esse período, é interessante a porcentagem de elevação entre os níveis da tabela salarial que correspondem aos níveis de formação, entretanto, problematiza-se sua efetividade em relação a um vencimento inicial muito baixo, mesmo que calculado com referência ao valor do PSPN, proporcionalmente a uma jornada de 20 horas semanais.

Debater a política de valorização docente, por meio da carreira é discutir como pano de fundo, o financiamento da educação. Com o mapeamento dos

elementos de valorização nas principais legislações nacionais, identificou-se que os tensionamentos do financiamento da educação no Brasil e sua relação com a disputa pelo fundo público, principalmente devido à vinculação constitucional de recursos, à divisão de responsabilidades e à definição de MDE, interferem na política de valorização nos contextos locais.

Especificamente no caso estudado, um município com uma baixa arrecadação de impostos, decorrente de seu baixo desenvolvimento econômico, no recorte da série histórica - 2015-2018, não se visualizou um cenário de retrocessos na conjuntura econômica. A política local de financiamento da educação não refletiu diretamente as oscilações da receita, sendo possível observar que o crescimento dos gastos em Educação, não está necessariamente condicionado ao crescimento da receita total de impostos e nem das matrículas. Essa particularidade é um indicativo de que os investimentos em educação estão sendo priorizados nesse contexto municipal, mesmo dentro das limitações socioeconômicas do município e num cenário nacional de austeridade.

No período analisado, a média da remuneração dos professores nos diferentes níveis da tabela salarial se manteve numa crescente, independente das oscilações da receita total do município, dos gastos em MDE e da receita líquida do Fundeb, indicando a manutenção da estrutura da carreira por meio das progressões, dentro dos limites do cenário econômico. Ainda em relação aos gastos em MDE, chama a atenção que os gastos por matrícula têm apresentado crescimento em decorrência da diminuição das mesmas, ou seja, a expansão da rede não tem conseguido garantir ampliação de investimentos.

Na conjuntura de Piraquara, é primordial considerar os efeitos dos recursos do Fundeb, uma vez que a política de fundos é a principal fonte de recursos para MDE no município. Sem a receita do fundo, certamente não há possibilidade da garantia do direito à educação de qualidade, tampouco para a manutenção e ampliação de uma política de valorização local, por meio da efetivação do plano de carreira.

Para finalizar, um elemento singular da carreira de Piraquara, que merece ser destacado é a efetividade da gestão democrática corporificada por meio da representatividade do Conselho Municipal de Educação, do sindicato e da comissão de acompanhamento do plano de carreira frente às disputas para a manutenção da carreira que já se tem. Esse diferencial do caso estudado era uma das hipóteses no

início da pesquisa, que foi confirmada e ampliada por meio das entrevistas, uma vez que o conjunto de falas das entrevistadas apresentam elementos que indicam uma democratização da participação entre os professores de Piraquara e os órgãos de representatividade. A gestão democrática da carreira é um dos principais elementos que compõem e ampliam o debate acerca da política de valorização docente, em Piraquara.

Diante dessas características locais, pode-se dizer que a valorização docente no município é materializada por meio da efetivação de um plano de carreira debatido coletivamente pelos pares, que engloba a articulação entre formação, condições de trabalho e remuneração, de maneira objetiva e criteriosa. Entretanto, a ampliação da política de valorização, encontra limitações frente à conjuntura econômica do município, sobretudo no eixo da remuneração.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Diana Cristina. Análise da condição de ingresso e evolução na carreira docente nas redes estadual de ensino do Paraná e municipal de ensino de Curitiba. **Educação em Foco**, Belo Horizonte, UEMG, Ano 13, n. 16, p. 67-84, dez. 2010.
- ABREU, Diana Cristina. **Concepção, regulação e gestão da carreira docente no Brasil e no Chile no contexto das reformas educacionais**. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.
- ALVES, Thiago; PINTO, José Marcelino de Rezende. Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte. **Cadernos de Pesquisa**, Campinas, Unicamp, v. 41, n. 143, p. 606-639, maio/ago. 2011.
- ALVES, Charles Alberto de Souza. **A política de remuneração dos professores da rede estadual de educação básica do Pará. Teses**. (Doutorado em Educação), Universidade Federal do Pará, Belém, 2017.
- AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: a -morte- do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 32, p. 653, 2016.
- AMARAL, Nelson, Cardoso. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)?. **Revista Brasileira de Educação**, v. 22, n. 71, 2017.
- ARANDA, F. P.; LIMA, S. E.; SCAFF, E. A. S.. A valorização docente, PSPN e PCCR: Um estudo no município de Dourados-MS. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 10, n. 18, p. 259-273, jan./jun. 2016.
- ARAÚJO, Fádyla Késsia Rocha de. **Desafios da valorização dos professores da educação básica da rede pública estadual de ensino do Rio Grande do Norte: carreira e remuneração (2009-2015)**. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.
- ARELARO, Lisete Regina G. **FUNDEF: uma avaliação preliminar dos dez anos de sua implantação**. ANPED, 2007, Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.fef.br/biblioteca/arquivos/manual-art-cient-oficial.pdf>> Acesso em: nov. 2018.
- BARBOSA, Andreza. Salários docentes, financiamento e qualidade da educação no Brasil. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 511-532, abr./jun. 2014.
- BARBOT, Janine. Conduzir uma entrevista de face a face. In: PAUGAM, Serge (Coord.). **A pesquisa sociológica**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.
- BEZERRA, Fátima. A valorização dos Profissionais da Educação e o PNE. In: FONTELES, Marcelino de Oliveira (org.). **O novo Plano Nacional de Educação: Instrumento de Desenvolvimento do Brasil**. Teresina: EDUFPI, 2014, p. 71-76.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição:** República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996.

BRASIL. Lei nº 9424 de 24 de dezembro de 1996. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996.

BRASIL. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Institui o piso salarial profissional do magistério público de educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2008.

BRASIL. Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional da Educação (PNE). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2008.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14**, de 12 de setembro de 1996. Fundef. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. Brasília, DF, 1996.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 53**, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF, 2006.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59**, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao **caput** do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI, Brasília, DF, 2009.

BRASIL **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Brasília, 1996.

BRASIL. **Lei nº 9424 de 24 de dezembro de 1996**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF. Brasília, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura, CNE, CEB. **Resolução n. 3/1997**. Fixa diretrizes para os novos planos de carreira e de remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, de 8 de outubro de 1997.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução nº 02, de 28 de maio de 2009**. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Parecer CNE/CEB nº 9/2009**. Revisão da Resolução CNE/CEB nº 3/97, que fixa as Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2009.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de Dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação 2018**. Brasília, DF : Inep, 2018.

BRITO, Vera Lúcia de. O Plano Nacional de Educação e o ingresso de professores do magistério da educação básica. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 34, n. 125, p. 1251-1267, out-dez. 2013.

CALDAS, Andréa do Rocio. Profissionais da educação: entre o encantamento da resistência individual e o sofrimento do trabalho. In: SOUZA, Â. R. de; GOUVEIA, A. B.; TAVARES, T. M. (Orgs.). **Políticas educacionais: conceitos e debates**. Curitiba: Appris, 2012.

CALDAS, Andréa do Rocio. Trabalho Docente: Alienação e autonomia na perspectiva de professores (as) e sindicalistas. In: SILVEIRA, A. D.; GOUVEIA, A. B.; SOUZA, Â. R. de. (Orgs.). **Conversas sobre Políticas Educacionais**. Curitiba: Appris, 2014.

CAMARGO, Rubens Barbosa de; JACOMINI, Márcia Aparecida. Carreira e salário do pessoal docente da Educação Básica: algumas demarcações legais. **Educação em Foco** (BELO HORIZONTE), v. 1, p. 129-167, 2011.

CAMARGO, Rubens Barbosa de. et al. Financiamento da educação e remuneração docente: um começo de conversa em tempos de piso salarial. **Revista Brasileira de Políticas e Administração Escolar**, v. 25, n. 2, p. 341-363, mai./ago. 2009.

CAMARGO, Bruna Caroline de. **O vencimento dos professores em três redes municipais paranaenses: uma análise de Cascavel, Maringá e Ponta Grossa**. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Paraná, 2015.

CARISSIMI, Aline Chalus Vernick. **Ação sindical na construção da agenda política: um estudo sobre as reivindicações e negociações da APP-sindicato com os governos entre os anos de 2003 e 2015**. Tese (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Paraná, 2016.

CELLARD A. A análise documental. IN: POUPART, J et all **A pesquisa qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: RJ, Vozes 2008.

DARCOLETO, C. A da S; FLACH. S. F.; MASSON, G. O rebaixamento da exigência de formação em nível superior para o ingresso na carreira docente e os impactos no vencimento inicial dos professores do município de Ponta Grossa/Pr. 2018. Trabalho apresentado no eixo Temático 4 – Estado e Política Educacional. **Anais da XII Reunião Científica da ANPEd - Sul**. Porto Alegre, 2018.

DAVIES, Nicholas. **Fundeb: a redenção da Educação Básica?** Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

DOURADO. Luiz Fernandes Dourado. Plano Nacional de Educação, Conferência Nacional de Educação e a construção do sistema nacional de educação: dilemas e proposições. In: CALDAS, Andréa. (organizadora). **O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação: Livro 1: CONAE Paraná: reflexões e provocações**. Curitiba: Appris, 2015.

Duarte, José B. Estudos de caso em educação. Investigação em profundidade com recursos reduzidos e outro modo de generalização. **Revista Lusófona de Educação** [em linha]. 2008, (11), 113-132. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=34911875008>

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. Em tempos de valorização dos profissionais da educação. In: GOUVEIA, Andréa (Org.). **Valorização dos profissionais da educação: formação, remuneração, carreira e condições de trabalho: livro 6: CONAE Paraná: reflexões e provocações**. Curitiba: Appris, 2015, p.13-36.

FERRAZ. Marcos Alexandre. Estado, Política e Sociabilidade. In: SOUZA, Â. R. de; GOUVEIA, A. B.; TAVARES, T. M. (Orgs.). **Políticas educacionais: conceitos e debates**. Curitiba: Appris, 2012.

FONTINELES, Isabel Cristina da Silva. **ARTÍFICES DE SEU OFÍCIO: a relação entre a formação e a remuneração dos professores das redes públicas piauienses (1996-2016)**. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2017.

FRANÇA. Magna. Regime de colaboração e o PNE: a valorização dos professores da Educação Básica – Planos de Cargos, Carreira e Remuneração e o piso Salarial Profissional Nacional. In: GOUVEIA, A. B. (organizadora). **Valorização dos profissionais da educação: formação, remuneração, carreira e condições de trabalho: Livro 6: CONAE Paraná: reflexões e provocações**. Curitiba: Appris, 2015.

GATTI, B.A; BARRETO, E. S. S. (Coord.). **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília: UNESCO, 2009.

GATTI, B.A; BARRETTO, E.S.S.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Políticas Docentes no Brasil- um estado da arte**. Brasília, UNESCO. 2011.

GATTI, B. A. (org.). Análises Pedagógico-curriculares para os Cursos de Licenciatura Vinculados às Áreas de Artes, Biologia, História, Língua Portuguesa, Matemática e Pedagogia no Âmbito da UAB e Parfor. **Documento Técnico**. Brasília, Unesco/Mec/ Capes, 2012.

GODOY, Marina de. **Vencimento, Remuneração e Carreira Docente no Estado do Paraná (2005-2012)**. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Paraná, 2014.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; TAVARES, Thais Moura. O magistério no contexto federativo: planos de carreira e regime de colaboração. **Revista Retratos da Escola**, v. 6, p. 185-198, 2012.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. O financiamento da Educação no Brasil e o desafio da Superação das Desigualdades. In: Souza, Â. R.; Gouveia, A. B.; Tavares, T. M. (Organizadores). **Políticas Educacionais: conceitos e debates**. Curitiba: Appris, 2012.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo. de. A política de fundos em perspectiva histórica: mudanças de concepção da política na transição Fundef e Fundeb. **Em aberto**, v. 28, p. 45-65, 2015.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; BASSI, Marcos Edgar, Vencimento dos professores no contexto das finanças públicas do Paraná e de Santa Catarina, Brasil. **Revista Educação em Questão** (ONLINE), v. 54, p. 101-128, 2016.

GOUVEIA, Andréa Barbosa.; Fernandes, Maria Dilnéia Espíndola. Agenda sindical de professores da Educação Básica: desafios postos a partir do Piso Salarial Profissional Nacional. **Práxis Educativa** (UEPG ONLINE), v. 14, p. 1-15, 2019.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; FERRAZ, Marcos Alexandre dos Santos. Financiamento da educação e luta sindical: conflitos em uma grande rede de ensino. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 37, p. 285-302, 2016.

GROCHOSKA, Márcia. A. **Políticas educacionais e a valorização do professor: carreira e qualidade de vida dos professores de educação básica do município de São José dos Pinhais/PR**. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

GURGEL, R. F.; SOUSA JUNIOR, L. de. Uma análise de planos de cargos, carreira e remuneração do magistério da Educação Básica pública no Brasil. In: CAMARGO, R. B. de; JACOMINI, M. A. (org.): **Valorização docente na Educação Básica: análise de planos de carreira**. Appris: Curitiba, 2018.

HECK, Beatriz Terezinha Muraski. **A carreira das educadoras da educação infantil no Município de Curitiba: integração com a educação ou consolidação da marginalização**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

HECK, Beatriz Terezinha Muraski. **Carreira de trabalhadoras docentes da Educação Infantil e o reconhecimento social como dimensão da valorização profissional**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019.

HYPÓLITO. Álvaro, Moreira. Trabalho docente na educação básica no Brasil: as condições de trabalho. In. OLIVEIRA, Dalila Andrade; VIEIRA, Livia Fraga (orgs.). **O trabalho docente na educação básica: a condição docente em sete estados brasileiros**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

IPARDES. **Caderno estatístico de Piraquara**. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/>. Acesso em: jun/2019.

INEP. **Censo Escolar**. Brasil, 2019.

JACOMINI, M.; ALVES, T.; CAMARGO, R. B. de. Remuneração Docente: Desafios para o Monitoramento da Valorização dos professores brasileiros no contexto da Meta 17 do Plano Nacional de Educação. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, n. 73, 2016.

JACOMINI, Márcia Aparecida ; GIL, Juca ; CASTRO, E. C. . A lei do piso e a jornada: o trabalho docente nos estados. **Retratos da Escola**, v. 13, p. 1-14, 2019.

LIRA, Rejane Maria de Araújo. **Formação e profissionalização de professores da educação infantil na rede municipal de João Pessoa-PB**. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2017.

MACHADO. Jarbas de Paula. **Carreira do magistério em municípios de Goiás e o potencial de financiamento educacional local**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2015.

MARTINS. Paulo de Sena. **O financiamento da Educação Básica por meio de fundos contábeis: estratégia política para a equidade, a autonomia e regime de colaboração entre os entes federados**. Tese (Doutorado), Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

MARTINS. Paulo de Sena. **Fundeb, federalismo e regime de colaboração**. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

MASSON, Gisele. A valorização dos professores e a educação básica nos estados. **Revista Retratos da Escola**, v. 10, p. 157-174, 2016.

MASSON, Gisele. Requisitos essenciais para a atratividade e a permanência na carreira docente. **Educação & Sociedade**, v.38, p. 849-864, 2017.

MIGLIAVACCA, A. Condições de trabalho do professor. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.

MONLEVADE. J. C. de. **VALORIZAÇÃO SALARIAL DOS PROFESSORES: O papel do Piso Salarial Profissional Nacional como Instrumento de Valorização dos Professores da Educação Básica Pública**. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, 2000.

MONLEVADE. J. C. de. Normal de nível médio Atual e prioritário, até quando? **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 2, n. 2-3, p. 133-148, jan./dez. 2008.

MORDUCHOWICZ, Alejandro. **Carreiras, incentivos e estruturas salariais docentes**. Rio de Janeiro: PREAL Brasil, 2003.

MORETTI, Janaína Silvana Sobzinski; MASSON, Gisele. A valorização dos professores em municípios do Paraná: análise dos planos de carreira. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 9, p. 111-124, 2015.

MOURA, Assis Souza de. **Remuneração variável do magistério público da educação básica na rede Estadual de ensino da Paraíba: (Des) valorização profissional?** Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015.

NASCIMENTO. Alessandra Bertasi. **(Des)feitos e (d)feitos na composição remuneratória de docentes da rede estadual de educação básica de Rondônia no contexto das políticas do FUNDEB e PSPN [2006 a 2016]**. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2019.

OLIVEIRA, D. A.; ASSUNÇÃO, A. A. Condições de trabalho docente. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.

OLIVEIRA, D. A profissão docente no contexto da Nova Gestão Pública no Brasil. In: OLIVEIRA et al. (orgs). **Políticas Educacionais e a reestruturação da profissão do educador: Perspectivas globais e comparativas**. Petrópolis: Vozes 2019.

OLIVEIRA. F. **Os Direitos do Anti-valor: A economia política da hegemonia imperfeita**. Petrópolis/RJ: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Os trabalhadores da educação e a construção política da profissão docente no Brasil. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. especial 1, p. 17-35. Editora UFPR, 2010.

OLIVEIRA, João Ferreira; MAUÉS, Olgaíses Cabral. A formação docente no Brasil: cenários de mudança, políticas e processo em debate. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; VIEIRA, Livia Fraga (Org.). **Trabalho na educação básica: a condição docente em sete estados brasileiros**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012. p. 63-89.

PERES, Úrsula Dias. ; SANTOS, Fábio Pereira dos. GASTO PÚBLICO E DESIGUALDADE SOCIAL O orçamento do governo federal brasileiro entre 1995 e 2016. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** (ONLINE), v. 35, p. e35103307, 2020.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Remuneração adequada do professor: desafio à educação brasileira. **Retratos da Escola**, v. 3, p. 51-67, 2009.

PINTO. J. M. R; ADRIÃO. T. Noções gerais sobre o financiamento da educação. **Eccos Revista Científica**, vol. 8, núm. 1, janeiro-junho de 2016, p, 23-46.

PINTO. José Marcelino de Rezende; NASCIMENTO. Iracema dos Santos. O sistema de Financiamento d Educação Básica Pública no Brasil. In. FUNDE PRA VALER! A incidência política da Campanha Nacional pelo Direito à Educação na criação do Fundo da Educação Básica. São Paulo: Chiado Books, 2019, p. 25-46.

PINTO. José Marcelino de Rezende. Pensando além do Fundeb. In. **FUNDEB PRA VALER!** A incidência política da Campanha Nacional pelo Direito à Educação na criação do Fundo da Educação Básica. São Paulo: Chiado Books, 2019, p. 263-280.

PIRAQUARA. **Lei Municipal Nº 1192/2012 de 03 de julho de 2012**. Estabelece o Plano De Cargos, Empregos, Carreira, Vencimentos e Salários Do Magistério Público Do Município De Piraquara.

PIRAQUARA. Portal da Transparência. Disponível em:
<<http://sistemas.piraquara.pr.gov.br:8093/portaltransparencia//>>.

RAFANHIM, Ludimar. **Decisões judiciais e valorização dos profissionais do magistério de Curitiba**. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Paraná, 2012.

ROSINHOLI. M. **Política de Financiamento da Educação Básica no Brasil: do FUNDEF ao FUNDEB**. Brasília: Liber livro, 2010.

SANTOS. Adriana ramos dos. **O perfil dos professores do campo no estado do Acre: uma análise das políticas de formação docente (2007-2013) e das desigualdades nas condições de trabalho**. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

SALVADOR, E. Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil. **Serv. Soc. Rev.**, Londrina, v. 14, n.2, p. 04-22, jan./jun, 2012.

SALVADOR. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serv. Soc. /soc.**, São Paulo, nº 130, p. 426-446, set/dez, 2017.

SCHEIBE, Leda. Valorização e formação dos professores para a educação básica: questões desafiadoras para um novo plano nacional de educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 981-1000, jul.-set. 2010.

SONOBE, A. K.; PINTO, J. M. R. . Um olhar sobre a evolução da legislação acerca da valorização docente no Brasil. **Fineduca: Revista de Financiamento da Educação**, v. 5, p. 1-19, 2015.

STREMEL, S. **A constituição do campo acadêmico da política educacional no Brasil**. 2016. 315 f. Doutorado em Educação. Universidade Estadual de Ponta Grossa.

STAKE, R E. **Pesquisa qualitativa/ naturalista**: problemas epistemológicos. Educação e Seleção: Fundação Carlos Chagas, 1983.

SILVA, M. Q. da. **Remuneração dos professores públicos municipais no Brasil: execução orçamentária, partidos políticos e valorização docente (2008 – 2016)**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019.

SILVA, Andreia Ferreira da. FRANÇA, Magna. Valorização Docente no Plano Nacional de Educação (2014-2024): tensões e conflitos no seu financiamento. In: FRANÇA, Magna; BARBOSA JUNIOR, Walter Pinheiro (Org.). **Políticas e Práxis Educativas**. 1. ed. NATAL: Caule de Papiro, 2017. v. 250. 305p.

SIOPE. Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO - Anexo X da Lei de Responsabilidade Fiscal. Brasília: SIOPE/ FNDE, 2015, 2016, 2017, 2018.

Disponível em:

https://www.fnde.gov.br/siope/relatorioRREOMunicipal2006.do?acao=pesquisar&pag=result&anos=2013&periodos=1&cod_uf=41&municipios=411990.

SIOPE. Consultar Remuneração dos profissionais da Educação - Fundeb. Brasília: SIOPE/ FNDE, 2017, 2018. Disponível em:

<https://www.fnde.gov.br/siope/consultarRemuneracaoMunicipal.do>

SOUSA, Adriana e Silva. **As condições de trabalho de professores do ensino médio em escolas públicas estaduais da cidade de Teresina – PI**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

SOUZA, Michele Borges de. **A política de valorização docente na rede pública de ensino do Estado do Pará (2007-2016): o caso PARFOR**. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal do Pará, Belém, 2017.

SOUZA, Juliana de Fátima; BOSCO, Cláudia Starling. OLIVEIRA, Dalila Andrade . Políticas de formação e a profissionalização docente no Brasil: o PIBID e a residência pedagógica. **Formação em Movimento**, v. 2, p. 125-144, 2020.

SOBZINSKI, Janaína Silvana. **Valorização dos professores**: Análise dos planos de Carreira de Municípios do Paraná. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2015.

SUBIRÁ, J. A. A. **Um panorama da remuneração inicial dos professores nos municípios do primeiro anel metropolitano de Curitiba: Configurações, impasses e perspectivas**. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Paraná, 2012.

SUPIOT, Alain. A Crise do Espírito de Serviço Público. **Adverso**. Revista da Associação de Docentes da UFRGS, ano V, n. 7, julho de 1995, p. 16-25.

TARDIF, M.; LESSARD, C. **O trabalho docente**: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

TRINDADE, Maria Antonieta da. Diretrizes nacionais para os planos de carreira, o PSPN e suas implicações. **Cadernos de Educação**, n. 21, p. 102-105, out. 2009.

TROJAN, Rose, Meri. Políticas de Formação de professores secundários na Espanha e no Brasil: Estudo comparado sobre tendências de mercado no contexto institucional. In: SILVEIRA, A. D.; GOUVEIA, A. B.; SOUZA, Â. R. de. (Orgs.). **Conversas sobre Políticas Educacionais**. Curitiba: Appris, 2014.

VERÇOSA, Pelegrino Santos. **Remuneração do magistério estadual da educação básica do Acre**: Implicações da política de fundos, do PSPN e de alterações na legislação local. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

VICENTINI, Paula Perin; LUGLI, Rosario Genta. **História da Profissão Docente no Brasil**: representações em disputa. São Paulo: Cortez, 2009.

WEBER, Silke. Profissionalização docente e políticas públicas no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 85, p. 1125-1154, dez. 2003.

WEBER, Silke. O plano nacional de educação e a valorização docente: confluência do debate nacional. **Cad. Cedes, Campinas**, v. 35, n. 97, p. 495-515, set./dez., 2015.

APÊNDICES

APÊNDICE 1: LEVANTAMENTO DE TESES E DISSERTAÇÕES PRODUZIDAS NA LINHA DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS DO PPGE/UFPR, NO PERÍODO DE 2012 A 2019, QUE ABORDAM ASPECTOS DA POLÍTICA DE VALORIZAÇÃO DOCENTE

| ANO | NÍVEL | TÍTULO | AUTOR | CATEGORIAS ESTUDADAS |
|------|-------------|---|----------------------------------|---|
| 2012 | Dissertação | Decisões judiciais e valorização dos profissionais do magistério de Curitiba. | RAFANHIM, Ludimar. | Carreira |
| | | Um panorama da remuneração inicial dos professores nos municípios do primeiro anel metropolitano de Curitiba: configurações, impasses e perspectivas. | SUBIRÁ, Juliana Alves. | Remuneração e carreira |
| 2014 | Dissertação | A carreira das educadoras da Educação Infantil no município de Curitiba: Integração com a educação ou consolidação na marginalização. | HECK, Beatriz Terezinha Muraski. | Carreira e remuneração |
| | | Vencimento, remuneração e carreira docente no estado do Paraná (2005-2012). | GODOY, Marina de. | Carreira e remuneração |
| | Tese | Concepção, regulação e gestão da carreira docente no Brasil e no Chile no contexto das Reformas Educacionais. | ABREU, Diana Cristina. | Carreira |
| 2015 | Dissertação | O vencimento dos professores em três redes municipais paranaenses: uma análise de Cascavel, Maringá e Ponta Grossa. | CAMARGO, Bruna Caroline de. | Remuneração |
| | Tese | Políticas educacionais e a valorização do professor: carreira e qualidade de vida dos professores de Educação Básica do Município de São José dos Pinhais/PR. | GROCHOSKA, Márcia Andréia. | Carreira, remuneração e condições de trabalho |
| | Tese | O perfil dos professores do campo no estado do Acre: uma análise das políticas de formação docente (2007-2013) e das desigualdades nas condições de trabalho. | SOUZA, Adriana Ramos dos Santos. | Formação |
| 2016 | Tese | Remuneração do Magistério Estadual da Educação Básica do Acre: Implicações da Política de Fundos, do PSPN e de alterações na legislação local. | VERÇOSA, Pelegrino Santos. | Remuneração |
| | Tese | Ação sindical na construção da agenda | CARÍSSIMI, Aline Chalus Vernick. | Condições de Trabalho |

| | | | | |
|------|------|---|----------------------------------|-------------|
| | | política: Um estudo sobre as reivindicações e negociações da APP-Sindicato com os governos entre os anos de 2003 e 2015. | | |
| 2017 | Tese | O discurso sobre a remuneração do magistério da Educação Básica Pública no Brasil (2005-2015). | FREIRE, Luiza. | Remuneração |
| 2019 | Tese | Carreira de trabalhadoras docentes na Educação Infantil e o reconhecimento social como dimensão da valorização profissional. | HECK, Beatriz Terezinha Muraski. | Carreira |
| | Tese | Remuneração dos professores públicos municipais no Brasil: execução orçamentária, partidos políticos e valorização docente (2008 – 2016). | SILVA, Marcus Quintanilha da. | Remuneração |

FONTE: PPGE/UFPR (2012-2019). Elaborado pela autora.

APÊNDICE 2: LEVANTAMENTO DE TESES DISPONÍVEIS NO CATÁLOGO DE TESES E DISSERTAÇÕES DA CAPES, NO PERÍODO DE 2015 A 2019, QUE ABORDAM ASPECTOS DA POLÍTICA DE VALORIZAÇÃO DOCENTE

| ANO | TÍTULO | AUTOR | CATEGORIAS ESTUDADAS |
|------|--|---------------------------------------|------------------------|
| 2015 | Carreira do magistério em municípios de Goiás e o potencial de financiamento educacional. | Machado, Jarbas de Paula. | Carreira |
| | Remuneração variável do magistério público da educação básica na rede estadual de ensino da Paraíba: (des)valorização profissional? | Moura, Assis Souza de. | Remuneração |
| 2016 | A remuneração dos professores da rede pública do estado do Rio de Janeiro (1995-2014). | Souza, Fábio Araújo de. | Remuneração |
| | Políticas públicas de educação no Paraná: as condições de trabalho de professores temporários e o efeito-território na alocação de docentes como variáveis de análise. | Souza, Marcelo Nogueira de. | Condições de trabalho |
| 2017 | A política de valorização docente na rede pública de ensino do estado do Pará (2007-2016): o caso PARFOR. | Souza, Michele Borges de. | Formação |
| | Desafios da valorização dos professores da educação básica da rede pública estadual de ensino do Rio Grande do Norte: carreira e remuneração (2009-2015). | Alves, Fádyla Kessia Rocha de Araújo. | Remuneração e Carreira |
| | A política de remuneração dos professores da rede estadual de educação básica do Pará. | Alves, Charles Alberto de Souza. | Remuneração |
| | Condições de trabalho docente nas escolas de Educação Básica no Brasil: uma análise quantitativa. | Pereira Junior, Edmilson Antonio. | Condições de trabalho |
| | Artífices de seu ofício: a relação entre a formação e a remuneração dos professores das redes públicas piauienses (1996-2016). | Fontineles, Isabel Cristina da Silva. | Formação e remuneração |
| | Formação e profissionalização de professores da educação infantil na rede municipal de João Pessoa-PB. | Lira, Rejane Maria de Araújo. | Formação |
| 2018 | As condições de trabalho de professores do ensino médio em escolas públicas estaduais da cidade de Teresina-PI. | Carvalho, Adriana e Silva Sousa | Condições de trabalho |
| 2019 | (Des)feitos e (d)efeitos na composição remuneratória de docentes da rede estadual de educação básica de Rondônia no contexto das políticas do FUNDEB E PSPN (2006 a 2016). | Nascimento, Alessandra Bertasi | Remuneração e Carreira |
| | Determinantes da atratividade da carreira docente na educação básica: estrutura, progressão e remuneração. | Britto, Ariana Martins de | Carreira |

FONTE: Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES (2015-2019). Elaborado pela autora.

APÊNDICE 3 – CÁLCULO UTILIZADO PARA REALIZAR A PROJEÇÃO DE QUANTAS NOVAS CONTRATAÇÕES SERIAM NECESSÁRIAS PARA CUMPRIR 33% DE HORA-ATIVIDADE

| | Total de vínculos | Carga horária semanal por vínculo | Carga horária total semanal | % de hora-atividade semanal | Carga horária destinada a hora-atividade |
|----------------------------|------------------------------|---|-----------------------------|-----------------------------|--|
| 2018 (atual) | 1052 | 20 | 21040 ¹ | 0,3 | 6312 ² |
| 2018 (projeção) | 1052 | 20 | 21040 | 0,33 | 6943,2 |
| | Diferença de Horas-Atividade | Total a mais de vínculos com ampliação de 33% de HA | | | |
| (projeção) | 631,2 ³ | 31,56 ⁴ | | | |

¹ (total de vínculo) * (carga horária semanal)

² (carga horária total semanal) * (% de HA)

³ (carga horária destinada a HA, atual) – (carga horária destinada a HA, projeção)

⁴ (diferença de HA) / (carga horária semanal por vínculo)

APÊNDICE 4 – Roteiro de entrevista semiestruturada

Roteiro de entrevista semiestruturada a ser realizada com a Associação dos Professores Municipais de Piraquara – APMP, com o representante da Secretaria de Educação na Comissão Permanente de Acompanhamento do Plano de Carreira e com Conselho Municipal de Educação:

BLOCO 1: QUESTÕES GERAIS:

- a) Nome, formação e função.
- b) Há quanto tempo é servidor do município?
- c) Em que classe e nível da tabela salarial se encontra?
- d) Quais atividades você desempenha?
- e) Como foi a sua trajetória profissional até chegar à função que desenvolve atualmente?
- f) Enquanto professora, você sente-se valorizada?

BLOCO 2: VALORIZAÇÃO E CARREIRA:

- a) O que é preciso para valorizar os professores?
- b) De que forma os professores de Piraquara são valorizados?
- c) A estrutura do plano de carreira possibilita valorização? De que forma?
- d) O que você acha que pode ser melhorado/aperfeiçoado no plano de carreira? Por quê?
- e) Que relação você percebe entre a estrutura da carreira e a qualidade de vida do professor?
- f) Como a estrutura da carreira do professor pode incidir sobre a qualidade da educação?

BLOCO 3: EIXOS DA ESTRUTURA DA CARREIRA

- a) Qual patamar de remuneração é necessário para valorizar o professor?
- b) O vencimento inicial de Piraquara valoriza o professor?
- c) As formações inicial e continuada têm sido valorizadas? De que forma?
- d) Como você avalia as condições de trabalho dos professores na rede municipal de Piraquara?

BLOCO 4: EFETIVAÇÃO E MANUTENÇÃO DA CARREIRA

- a) Como foram os processos de disputa até chegar na efetivação do atual plano de carreira?
- b) Quais fatores - políticos e econômicos, você percebe que interferem para a manutenção da estrutura da carreira docente? Comente.
- c) Como é o diálogo e/ou embates em relação aos reajustes anuais do PSPN? Como é o impacto no orçamento municipal?
- d) Como os eixos da estrutura da carreira (formação, condições de trabalho e remuneração), entram nas pautas de reivindicação do sindicato?
- e) Como é a atuação do Sindicato, do Conselho Municipal e da Comissão Permanente de Acompanhamento do Plano de Carreira, frente aos embates em relação à carreira docente?

APÊNDICE 5 – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Prezado(a) Senhor(a)

Gostaríamos de convidá-lo a participar da pesquisa de mestrado, intitulada “**A carreira como um instrumento de valorização docente na Rede Municipal de Ensino de Piraquara/PR**”, que tem como objetivo analisar a estrutura da carreira docente em um município com baixo desenvolvimento econômico, em um contexto nacional de ajuste fiscal que interfere nas políticas de financiamento da educação municipal. A pesquisa é registrada no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná – PPGE/UFPR, na linha de Pesquisa em Políticas Educacionais, sob a orientação da professora Doutora Andréa Barbosa Gouveia.

A pesquisa consistirá na realização de entrevista gravada em áudio junto aos participantes do estudo e posterior análise dos dados.

A qualquer momento da realização desse estudo qualquer participante/pesquisado ou o estabelecimento envolvido poderá receber os esclarecimentos adicionais que julgar necessários.

Qualquer participante selecionado ou selecionada poderá recusar-se a participar ou retirar-se da pesquisa em qualquer fase da mesma, sem nenhum tipo de penalidade, constrangimento ou prejuízo aos mesmos.

Todos os registros efetuados no decorrer desta investigação serão usados para fins unicamente acadêmico-científicos e apresentados em forma de dissertação de mestrado e de artigos científicos, não sendo utilizados para qualquer fim comercial.

Em caso de concordância com as considerações expostas, solicitamos que assine este “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido” no local indicado abaixo. Desde já agradecemos sua colaboração e nos comprometemos com a disponibilização à instituição dos resultados obtidos nesta pesquisa, tornando-os acessíveis a todos os participantes.

Nome completo e assinatura da pesquisadora

Eu, _____, assino o termo de consentimento, após esclarecimento e concordância com os objetivos e condições da realização da pesquisa “**A carreira como um instrumento de valorização docente na Rede Municipal de Ensino de Piraquara/PR**”.

Piraquara, ____ de _____ de _____.

Assinatura do Entrevistado ou Entrevistada
